



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ASILE, RAPPORT 2 DES RAPPORTS DU PRINTEMPS 2019 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Rapport du Comité permanent des comptes publics

L'honorable Kevin Sorenson, président

JUIN 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ASILE,
RAPPORT 2 DES RAPPORTS DU PRINTEMPS
2019 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**Le président
L'hon. Kevin Sorenson**

JUIN 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

L'hon. Kevin Sorenson

VICE-PRÉSIDENTS

Alexandra Mendès

David Christopherson

MEMBRES

René Arseneault

Chandra Arya

Shaun Chen

Scot Davidson

Greg Fergus (secrétaire parlementaire — membre sans droit de vote)

Pat Kelly

Steven MacKinnon (secrétaire parlementaire — membre sans droit de vote)

Randeep Sarai

Jean Yip

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Ramez Ayoub

Pierre Breton

Robert J. Morrissey

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Angela Crandall

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Sara Fryer, analyste

Dillan Theckedath, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

SOIXANTE-NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié Rapport 2, Le traitement des demandes d'asile, des Rapports du printemps 2019 du vérificateur général du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ASILE, RAPPORT 2 DES RAPPORTS DU PRINTEMPS 2019 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

INTRODUCTION

Le système d'immigration du Canada approuve environ 300 000 demandes de résidence permanente par année dans trois catégories : immigration économique, réunification des familles et considérations d'ordre humanitaire. Les demandeurs d'asile relèvent de la catégorie des considérations d'ordre humanitaire du système de réfugiés du Canada. Selon le bureau du vérificateur général du Canada (BVG), étant donné que « les migrations atteignent des niveaux records partout dans le monde, le Canada occupait le neuvième rang mondial quant au nombre de demandeurs d'asile accueillis en 2017, avec 50 400 demandes, soit plus du double de celles présentées l'année précédente¹ ». En 2018, « 55 000 demandes supplémentaires ont été déposées² ». Le nombre de demandeurs d'asile fluctue d'année en année³, mais la décision d'accorder ou non l'asile à une personne « se fait en fonction du bien-fondé de chaque demande⁴ ».

Comme l'a également fait remarquer, le BVG, en « 2017 et en 2018, près de 40 000 personnes ont été interceptées en tentant de franchir la frontière canado-américaine entre les points d'entrée officiels pour demander l'asile. La plupart de ces interceptions ont eu lieu dans la province de Québec. Selon l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs, les demandeurs d'asile doivent généralement solliciter la protection du premier pays sûr dans lequel ils entrent. Cependant, l'entente s'applique uniquement aux points d'entrée terrestres officiels. Par conséquent, les personnes qui franchissent la frontière en venant des États-Unis entre les points d'entrée officiels peuvent tout de même demander l'asile au Canada⁵. »

1 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.2.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*, paragr. 2.24.

4 *Ibid.*, paragr. 2.2.

5 *Ibid.*, paragr. 2.6.



La [Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés](#) établit le régime administratif du système de demandes d'asile au Canada, ainsi que les rôles et responsabilités des trois organisations fédérales qui participent au processus : l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR). Selon le BVG, ensemble, ces organisations ont dépensé « 216 millions de dollars annuellement pour traiter les demandes d'asile au cours des exercices 2013-2014 à 2016-2017. Dans le cadre du budget de 2018, une enveloppe supplémentaire de 174 millions de dollars, sur deux ans, a été octroyée temporairement pour aider au traitement du nombre croissant de demandes d'asile⁶. »

Le système canadien d'octroi de l'asile fonctionne de cette manière : si une personne est admissible à l'asile, l'ASFC ou IRCC transfère la demande à la CISR pour qu'elle rende une décision. Il y a trois facteurs principaux à prendre en considération pour déterminer si une personne est admissible à présenter une demande d'asile :

- si la personne a commis un crime grave;
- si la personne a déjà présenté une demande d'asile au Canada; ou
- si la personne a obtenu la protection dans un autre pays.

La CISR agit à titre de tribunal indépendant responsable de décider si le Canada autorise ou non l'octroi de l'asile à un demandeur⁷.

En plus de l'augmentation du nombre de demandes d'asile au Canada, il y a un problème récurrent lié à l'arriéré de demandes d'asile. Par exemple, en « mars 2010, il y avait 59 000 demandes [d'asile] en attente et le délai moyen de traitement était de 19 mois⁸ ». La [Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés](#) est entrée en vigueur en 2012 et, selon le BVG, un des principaux objectifs était « d'accélérer la prise de décisions concernant les demandeurs d'asile⁹ ».

6 *Ibid.*, paragr. 2.3.

7 *Ibid.*, paragr. 2.4 et 2.5.

8 *Ibid.*, paragr. 2.15.

9 *Ibid.*, paragr. 2.12.

En juin 2018, un examen indépendant a été commandé par le gouvernement du Canada. Il recommandait d'apporter « d'autres améliorations susceptibles d'optimiser l'efficacité globale du système d'octroi de l'asile¹⁰ ».

En mai 2019, le BVG a publié un audit qui visait à déterminer « si [l'ASFC], [IRCC] et la [CISR] avaient traité les demandes d'asile de manière uniforme, avec efficacité et dans un délai convenable¹¹ ».

A. Délais de traitement des demandes

En 2010 et en 2012, le Parlement a adopté des lois « en vue de réduire les arriérés tout en continuant à respecter le principe de l'équité des procédures¹² ». Les changements, qui sont entrés en vigueur en décembre 2012, « ont donné lieu à de nouveaux délais obligatoires pour le traitement des demandes d'asile¹³ ». Une audience sur la demande d'asile est censée se tenir dans un délai de 60 jours pour les demandeurs du statut de réfugié qui appartiennent à la plupart des catégories. Selon le BVG, « Par ailleurs, les audiences pour les demandeurs provenant de certains pays désignés devaient être tenues plus rapidement, soit dans un délai de 30 ou 45 jours, selon que les demandes avaient été faites aux points d'entrée officiels ou dans les bureaux d'immigration à l'intérieur du pays. Dès l'entrée en vigueur des changements, toutes les nouvelles demandes d'asile acheminées à la [CISR] devaient être traitées selon les nouveaux délais prescrits¹⁴. » (Voir la Figure 1.)

10 *Ibid.*, paragr. 2.7

11 *Ibid.*, paragr. 2.8.

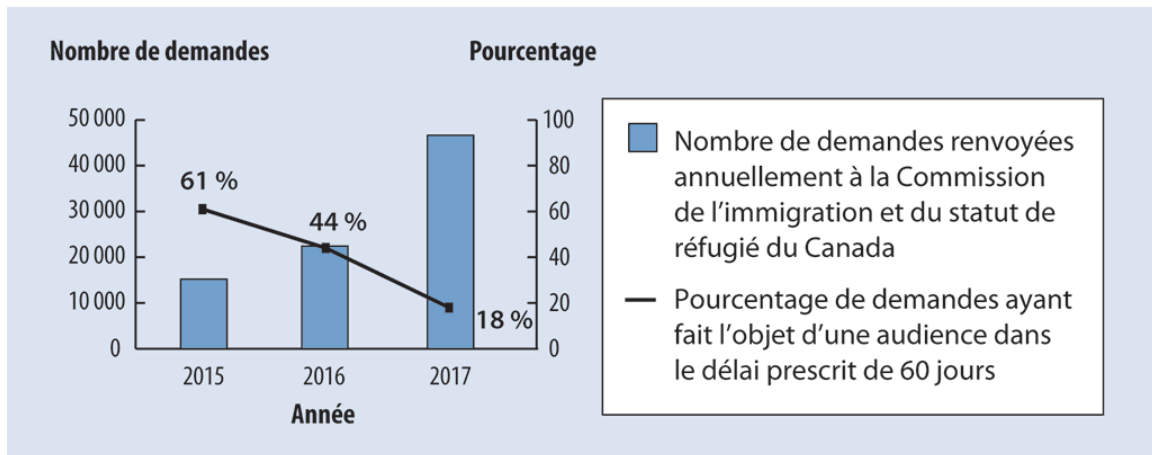
12 *Ibid.*, paragr. 2.15.

13 *Ibid.*, paragr. 2.16.

14 *Ibid.*



Tableau 1 — Demandes d’asile, pourcentage de demandes ayant fait l’objet d’une audience dans le délai prescrit de 60 jours (2015-2017)



Source : Bureau du vérificateur général du Canada, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, 2019, Pièce 2.1.

Le 28 mai 2019, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) a tenu une réunion sur cet audit. Les représentants du BVG présents étaient Sylvain Ricard, le vérificateur général du Canada par intérim, et Carol McCalla, la directrice principale chargée de l’audit. Les représentants d’IRCC étaient Lori MacDonald, sous-ministre par intérim, et Bruce Scoffield, directeur général de la Direction générale de l’orientation du programme d’immigration. Les représentants de l’ASFC étaient John Ossowski, président, et Jacques Cloutier, vice-président, Direction générale de renseignements et exécution de la loi. Les représentants de la CISR étaient Richard Wex, président, et Greg Kipling, directeur général, Politiques, planification et affaires ministérielles¹⁵.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Statuer sur les demandes d’asile dans un délai convenable

Le BVG a constaté que le « système de détermination du statut de réfugié du Canada n’avait pas été en mesure de traiter rapidement les volumes accrus de demandes¹⁶ ». Le

15 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#).

16 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.18.

BVG a noté que l'arriéré de demandes d'asiles non réglées était pire en 2018 qu'avant la réforme du système et qu'en date de « décembre 2018, il y avait 71 380 demandes d'asile en attente d'une décision¹⁷ ». En comparaison, « il y avait 59 000 demandes en attente¹⁸ » en 2010. Selon le BVG, « le nombre de demandes d'asile fluctue chaque année, mais le système reçoit un budget fixe pour les traiter. Lorsque le volume des demandes s'accroît considérablement, comme cela s'est produit en 2017 et en 2018, le nombre de demandes non traitées se multiplie et les délais d'attente augmentent¹⁹. » De fait, le financement du système d'examen des demandes d'asile est insuffisant pour traiter environ 32 000 demandes par année,²⁰ et le BVG a noté que « 55 000 demandes d'asile ont été présentées uniquement en 2018²¹ ».

Le BVG a constaté que « le suivi du rendement global du système a mis en évidence des inefficacités dans le traitement des demandes d'asile. Par contre, cela n'a pas permis aux trois organisations d'allouer au besoin des ressources pour répondre efficacement aux volumes variables de demandes d'asile²². » Le BVG a également noté qu'au « début de 2018, un comité formé de sous-ministres, ou l'équivalent, des trois organisations a été mis sur pied afin d'améliorer la surveillance et la coordination du processus de traitement des demandes d'asile, notamment en vue de définir des attentes en matière de rendement et de productivité pour les étapes clés du système de détermination du statut de réfugié²³ ».

Le BVG recommande donc à l'ASFC, à IRCC et à la CISR de « collaborer avec les organismes publics centraux à la conception et à l'instauration d'un mécanisme flexible qui leur permettrait de mobiliser rapidement des ressources financières additionnelles afin de mieux s'adapter aux fluctuations du volume de demandes²⁴ ». Le BVG recommande également à l'ASFC, à IRCC et à la CISR d'« actualiser leurs attentes de rendement et de productivité concernant les grandes étapes du système de détermination du statut de réfugié²⁵ ».

17 *Ibid.*, paragr. 2.23.

18 *Ibid.*, paragr. 2.15.

19 *Ibid.*, paragr. 2.24.

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*, paragr. 2.27.

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*, paragr. 2.28.

25 *Ibid.*



Dans leur Plan d'action détaillé, en réponse à ces deux recommandations, les organisations visées par l'audit se sont engagées à prendre les mesures suivantes :

- travailler avec les organismes centraux pour étudier des approches de financement souples potentielles en vue de répondre au volume actuel et prévu de cas reçus;
- superviser l'adoption de cibles de rendement à jour qui serviront à l'établissement de rapports sur les cas reçus, la capacité et la productivité dans l'ensemble du système, sous l'égide du nouveau conseil de gestion du système d'octroi de l'asile composé de représentants de l'ASFC, d'IRCC et de la CISR;
- (grâce à l'investissement de 1,18 milliard de dollars sur cinq ans annoncé dans le budget de 2019) permettre le traitement de 40 700 demandes d'asile au cours de l'exercice 2019–2020 et jusqu'à 50 000 demandes au cours de l'exercice 2020-2021, et renforcer les processus à la frontière et accélérer le traitement des demandes et des renvois²⁶.

Lorsqu'on l'a interrogé à ce sujet, Richard Wex, président de la CISR, a expliqué que la Commission « a reçu le plus grand nombre de demandes d'asile de ses 30 années d'existence. Étant donné que le nombre de demandes reçues à la CISR a largement dépassé la capacité de traitement financée, les arriérés et les temps d'attente ont augmenté²⁷. » Lori MacDonald, sous-ministre par intérim, IRCC, a ajouté que les investissements annoncés dans le budget de 2019 permettront au système de traitement des demandes d'asile d'augmenter sa capacité et « [de traiter] 50 000 demandes par année²⁸ ». Elle a également indiqué qu'au cours des deux prochaines années, le Conseil de gestion du système d'octroi de l'asile collaborera avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour trouver un modèle de financement approprié afin de traiter les demandes d'asile en fonction des tendances récentes en matière de migration²⁹. À ce sujet, cependant, Sylvain Ricard, vérificateur général du Canada par

26 Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, [Plan d'action conjoint](#), p. 1.

27 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 0855.

28 *Ibid.*, 0850.

29 *Ibid.*, 0950.

intérim, a indiqué que « le financement ne sera pas tout à fait suffisant pour résorber l'arriéré [de demandes d'asile]. L'arriéré augmentera, en fait³⁰. »

Finalement, ce qui concerne la recommandation liée à l'amélioration des mesures du rendement et de la productivité aux différentes étapes du système d'octroi de l'asile, Lori MacDonald a expliqué que le Conseil de gestion du système d'octroi de l'asile servira à superviser l'adoption des cibles de rendement actualisées, qui permettront quant à elles de rendre compte du volume de demandes reçues, de même que de la capacité de traitement et de la productivité dans le traitement des demandes d'asile³¹.

Les investissements récemment annoncés dans le budget pourraient se traduire par des améliorations au traitement des demandes d'asile et l'ASFC, IRCC et la CISR ne contrôlent pas directement les budgets, mais le Comité recommande néanmoins :

Recommandation 1 — sur un modèle de financement flexible

Que, d'ici le 30 décembre 2019, l'Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada présentent au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne la réalisation d'une analyse de rentabilisation avec les organismes publics centraux du gouvernement du Canada afin de concevoir et d'instaurer un mécanisme flexible permettant d'obtenir rapidement des ressources financières additionnelles, de manière à mieux s'adapter aux fluctuations du volume de demandes.

Recommandation 2 — sur la mesure du rendement

Que, d'ici le 30 septembre 2019, l'Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada présentent au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur le nouveau cadre de mesure du rendement du système d'octroi de l'asile.

B. Possibilités de réduire le temps d'attente des demandeurs

L'ASFC, IRCC et la CISR utilisent différents systèmes de gestion de l'information pour recueillir et transmettre de l'information liée aux demandes d'asile. Comme chaque

30 *ibid.*, 0945.

31 *ibid.*, 0850.



organisation a des responsabilités et des rôles distincts au sein du système d'octroi de l'asile, elles s'échangent de l'information entre elles à différentes étapes du processus de demande d'asile. Selon le BVG, la collecte et la transmission de cette information sont importantes pour veiller à ce que les demandes soient traitées efficacement, à ce que les audiences se tiennent rapidement, à ce que les demandes fassent l'objet d'un processus accéléré au besoin et à ce que les efforts d'examen ne soient pas dédoublés³².

1. Les systèmes de technologie de l'information étaient inadéquats

Comme le vérificateur général l'a mentionné au Comité, les lacunes touchant la collecte de données et l'utilisation de celles-ci sont un problème qui persiste au sein des organisations fédérales. Compte tenu du rôle important que jouent les données fiables dans la prestation d'un programme et l'évaluation juste de son efficacité, cet enjeu est l'une des priorités de premier ordre du Comité.

L'ASFC et IRCC n'avaient pas de mécanisme officiel pour s'assurer que l'information qu'elles recueillent auprès des gens est précise et complète. Parmi la documentation examinée par le BVG, il y avait des « copies numérisées illisibles³³ » de documents originaux, des erreurs dans la saisie de données et environ 400 demandes (ou 0,5 % des demandes pour lesquelles c'était requis) ne comportaient pas une vérification biométrique de l'identité ou des antécédents criminels comme cela était requis, étant donné que « les empreintes digitales du demandeur n'avaient pas été prises, ou que des erreurs étaient survenues dans le système lors de la transmission des données³⁴ ». Le BVG a constaté qu'aucune des trois organisations sur lesquelles portait l'audit « n'a vérifié systématiquement si les vérifications du casier judiciaire avaient été effectuées en raison de la mauvaise qualité des données³⁵ ».

De plus, le BVG a constaté qu'aucune des organisations n'avait « un programme d'assurance de la qualité déjà en place pour vérifier l'exactitude et l'exhaustivité des renseignements recueillis sur les demandeurs d'asile dès la réception de leur demande³⁶ ». Cela a entraîné un dédoublement des efforts et des retards dans le traitement des demandes, de même que le recours aux dossiers papier. De fait, les trois

32 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.29, 2.30 and 2.31.

33 *Ibid.*, paragr. 2.37.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 0845.

organisations utilisaient des dossiers papier dans le traitement des demandes d'asile. Lorsque les dossiers étaient disponibles électroniquement, l'information était partagée par télécopieur ou par messagerie entre les organisations. Toutefois, la CISR « utilisait encore presque exclusivement des dossiers papier pour le traitement des dossiers³⁷ ». Des lacunes ont également été relevées lorsque des renseignements essentiels n'étaient pas partagés, comme des changements de dates d'audiences, ce qui peut avoir une incidence sur « le traitement adéquat des demandes d'asile, surtout lorsque le volume de demandes est élevé³⁸ ».

Le BVG recommande donc à l'ASFC, à IRCC et à la CISR de « collaborer pour établir les renseignements à recueillir et à communiquer dans le cadre d'une demande d'asile » et de « trouver des façons de communiquer ces renseignements de manière sûre, précise et efficace, en passant d'un traitement papier à un traitement numérique des demandes d'asile³⁹ ».

Dans leur plan d'action détaillé, les organisations s'engagent à « [mettre] en œuvre un processus d'assurance de la qualité officiel à la fois à l'ASFC et à IRCC pour veiller au respect global des protocoles établis en ce qui concerne les demandes d'asile reçues. Cette approche comprendra un processus d'assurance de la qualité précis touchant la collecte et l'inscription appropriées des données biométriques de tous les demandeurs d'asile admissibles dans le Système mondial de gestion des cas (SMGC)⁴⁰. » Les organisations notent également que le « projet pilote, à petite échelle, du Centre intégré d'analyse des demandes d'asile, récemment tenu à Montréal [...] permet d'examiner systématiquement les demandes d'asile et de partager des renseignements propres aux cas avec la [CISR] avant qu'une audience soit mise au rôle⁴¹ ».

Interrogées à ce sujet, les organisations qui ont fait l'objet de l'audit ont souligné que le Centre intégré d'analyse des demandes d'asile « compte dans son équipe des employés d'IRCC et de l'ASFC; ainsi, nous pouvons nous concerter pour remettre aux décideurs de la CISR des dossiers prêts pour l'audience⁴² ». De plus, le modèle du Centre intégré

37 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.38.

38 *Ibid.*, paragr. 2.36.

39 *Ibid.*, paragr. 2.39.

40 Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, [Plan d'action conjoint](#), p. 2.

41 *Ibid.*

42 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 0850.



d'analyse des demandes d'asile sera repris à Toronto (en Ontario) en septembre 2019, où les organisations sont déjà passées à un processus numérique. Ce Centre traitera d'ailleurs « la majorité des nouvelles demandes d'asile au pays⁴³ ».

Lori MacDonald a également indiqué que les investissements annoncés dans le plus récent budget permettront à l'organisation d'améliorer ses systèmes informatiques, de sorte qu'il sera désormais « plus facile de soumettre de l'information [pour présenter une demande d'asile] par voie électronique et d'utiliser des outils numériques⁴⁴ ».

Le Comité recommande donc :

Recommandation 3 — sur la collecte et l'utilisation adéquates des données

Que, d'ici le 31 octobre 2019, l'Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada présentent au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur les progrès réalisés en ce qui concerne A) le processus d'assurance de la qualité conçu et mis en application par l'Agence des services frontaliers du Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada pour l'accueil de réfugiés et la collecte et l'inscription de l'information requise, comme les données biométriques, dans le Système mondial de gestion des cas; B) les résultats de l'évaluation des lacunes en matière d'information et les plans visant à partager l'information entre l'Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada; et C) l'échéancier établi pour passer du traitement des demandes en format papier au traitement numérique des demandes et au partage d'information en temps réel grâce à des systèmes intégrés de technologie de l'information.

2. Report d'audiences

Le BVG a constaté que durant la période visée par l'audit, « 65 % des audiences ont été reportées au moins une fois avant qu'une décision soit rendue. Nous avons constaté que ces reports avaient causé des retards importants. En moyenne, les audiences reportées une fois ont causé un retard de cinq mois dans le traitement des dossiers comparativement aux cas où il n'y a eu aucun report⁴⁵. » Environ 25 % des demandes

43 *Ibid.*, 0855 et 0955.

44 *Ibid.*, 0855.

45 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.40.

ont été reportées plusieurs fois, rallongeant ainsi le délai d'environ huit mois⁴⁶. Les audiences ont été reportées pour plusieurs raisons :

- 49 % des reports étaient attribuables à la non-disponibilité des membres de la CISR;
- 14 % des reports étaient attribuables à la non-disponibilité du demandeur ou de son conseiller juridique;
- 10 % des reports étaient attribuables à l'attente des résultats du contrôle de sécurité;
- 6 % des reports étaient attribuables au manque de temps pour tenir l'audience;
- 5 % des reports étaient attribuables à la nécessité de traiter les demandes des membres d'une même famille ensemble ou individuellement;
- 4 % des reports étaient attribuables à l'attente de documents ou à la divulgation tardive de documents;
- 3 % des reports étaient attribuables à la non-disponibilité d'un interprète⁴⁷.

Le BVG a constaté que durant la période visée par l'audit, « la [CISR] a reporté les audiences visant 8 389 demandes parce que le contrôle de sécurité obligatoire n'était pas terminé⁴⁸ ». Toutefois, la BVG a observé que « dans au moins un cas sur cinq, ces audiences avaient été reportées par erreur, car le contrôle de sécurité avait bel et bien été effectué ou n'était pas encore exigible. Le report dans ces cas a retardé indûment les audiences de 10 mois supplémentaires en moyenne⁴⁹. » Le BVG a également noté que l'ASFC a réaffecté des ressources pendant la période visée par l'audit afin de réduire les délais des contrôles de sécurité⁵⁰.

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*, paragr. 2.41.

48 *Ibid.*, paragr. 2.42.

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*



Selon le BVG, la CISR n'a pas fait preuve de la souplesse voulue pour entendre les demandes reportées dans un délai convenable. Seulement 10 % des audiences ont été remises au rôle dans le délai de dix jours établi par la Commission⁵¹. La priorité a été donnée aux audiences pour de nouvelles demandes au détriment de celles dont l'audience avait été reportée, ce qui a entraîné des délais de plusieurs mois.

Le BVG recommande donc à la CISR « [d']explorer d'autres possibilités pour réduire le nombre d'audiences reportées, particulièrement celles qui le sont pour des raisons qui relèvent de son contrôle, et [de] remettre au rôle dans un délai convenable les audiences reportées⁵² ».

Dans son plan d'action, la CISR précise qu'elle « élaborera et mettra en œuvre un nouveau cadre de surveillance des remises, y compris des cibles pour les remises qui sont sous le contrôle de la CISR » d'ici septembre 2019⁵³. En outre, depuis la période visée par l'audit, elle a collaboré avec l'ASFC et IRCC en vue de réduire de manière importante les reports qui relèvent du contrôle du gouvernement. De plus, le renforcement de la capacité et les autres investissements découlant des budgets de 2018 et de 2019 contribueront à réduire les reports causés par la non-disponibilité de membres de la CISR⁵⁴.

Lorsqu'on l'a interrogé à ce propos, Richard Wex a décrit les problèmes associés à l'ancien système et il a expliqué que la CISR n'avait pas de contrôle sur son propre calendrier pour ces audiences. Toutefois, depuis l'audit, deux changements clés se sont produits :

Premièrement, la CISR, en collaboration avec le IRCC et l'ASFC, a pris le contrôle de son propre calendrier. Au lieu de fixer une date théorique, IRCC ou l'ASFC donne un avis de comparution au demandeur, puis nous établissons notre propre calendrier en fonction de la date proposée au demandeur, en fonction de la disponibilité des commissaires.

Deuxièmement, les investissements prévus dans le budget de 2018 nous ont permis d'embaucher plus de personnel, de sorte que nous avons un effectif accru pour entendre les causes.

Ces deux facteurs, jumelés à notre capacité de mettre au rôle les demandes les plus anciennes, jugées « plus prêtes pour l'audience », nous ont permis, comme je l'ai mentionné, de réduire le taux de report de 65 % à 36 % depuis la vérification. Au

51 *Ibid.*, paragr. 2.43.

52 *Ibid.*, paragr. 2.44.

53 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, [Plan d'action conjoint](#), p. 1.

54 *Ibid.*

moment de la vérification, l'indisponibilité des membres était un facteur contributif pour 49 % des cas. Le pourcentage est en baisse et s'établit maintenant à 30 %. Au cours de la période de vérification, l'indisponibilité des membres représentait la moitié du taux de report de 65 %. Depuis la vérification, c'est 30 % de 36 %, ce qui signifie, concrètement, qu'aujourd'hui, une audience sur 10 ou 11 est reportée en raison d'un manque d'effectif. Ce chiffre est à la baisse, ce qui est positif⁵⁵.

Le Comité recommande donc :

Recommandation 4 — sur la réduction du report d'audiences

Que, d'ici le 30 décembre 2019, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne A) la réduction du nombre d'audiences reportées pour des raisons qui relèvent de son contrôle; et B) les mesures prises pour reporter les audiences dans un délai convenable.

3. Faible nombre de demandes accélérées

La CISR n'a pas utilisé de mesures pour procéder au traitement accéléré des demandes d'asile, notamment en statuant sur certaines demandes sur simple étude du dossier, plutôt qu'en tenant des audiences. Le BVG a « constaté que la Commission avait rarement utilisé le processus de traitement accéléré⁵⁶ ». La CISR a étudié environ le quart des demandes admissibles de manière accélérée. Les autres demandes ont quant à elles été examinées dans le cadre d'audiences et 87 % d'entre elles ont été acceptées. Les décisions relatives aux demandes traitées en accéléré et aux demandes régulières ont mis le même temps pour être traitées⁵⁷.

La loi « prévoit que les demandes d'asile de ressortissants venant de "pays d'origine désignés" (des pays qui ne sont pas habituellement une source de réfugiés) peuvent être traitées plus rapidement tout en étant quand même évaluées en fonction de leur bien-fondé⁵⁸ ». Le BVG a constaté que la CISR n'avait pas traité ces demandes en accéléré et qu'il n'y avait pas de différence importante dans le temps pris pour statuer sur les

55 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 0915.

56 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.45.

57 *Ibid.*

58 *Ibid.*, paragr. 2.46.



demandes présentées par un ressortissant d'un pays désigné et les demandes présentées par un ressortissant d'un pays non désigné⁵⁹.

Le BVG considère donc que la CISR « devrait recourir plus efficacement et plus fréquemment aux processus qui sont mis à sa disposition pour accélérer la prise de décisions sur les demandes d'asile qui sont recevables⁶⁰ ».

Dans son plan d'action, la CISR explique qu'en février 2019, elle a « publié une orientation en matière de politique renforcée [et] mis sur pied une équipe spéciale pour appuyer le traitement plus efficace des demandes d'asile moins complexes, laquelle a déjà permis d'atteindre des résultats significatifs et de tirer des leçons⁶¹ ». En outre, la CISR s'est engagée à mettre en œuvre « un cadre de triage et de mise au rôle qui optimise l'utilisation des ressources décisionnelles disponibles » et à entreprendre « un examen de ses Instructions sur la catégorisation des demandes d'asile moins complexes pour évaluer leur efficacité et définir si d'autres demandes d'asile pourraient être catégorisées dans le processus d'examen des dossiers d'audiences courtes⁶² ».

De plus, Richard Wex a décrit les effets des investissements réalisés dans le cadre des budgets de 2018 et de 2019 :

Grâce à ce montant, la CISR pourra, au cours des 24 mois à venir, embaucher 450 personnes, en plus des 250 personnes embauchées avec les fonds alloués dans le budget de 2018. Ce montant doit servir à l'embauche de décideurs additionnels. Le nombre de décideurs de la Section de la protection des réfugiés passera de 120 à 300. Le nombre de personnes nommées par décret à la Section d'appel des réfugiés passera de 70 à 103, cette année, et à près de 120 l'année prochaine.

Comme [Lori] MacDonald l'a signalé, il y a également des investissements relatifs aux TI qui nous permettront d'atteindre les objectifs dont nous discutons⁶³.

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*, paragr. 2.48.

61 Immigration and Refugee Board of Canada, [Detailed Action Plan](#), p. 2.

62 *Ibid.*

63 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 1020.

Le Comité recommande donc :

Recommandation 5 — sur les demandes d'asile étudiées en accéléré

Que, d'ici le 30 décembre 2019, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les objectifs qui ont été atteints en ce qui concerne l'accélération des décisions relatives à la protection des demandeurs d'asile admissibles.

4. Dédoubllement des efforts d'examen

Les commissaires de la CISR doivent communiquer avec le ministre lorsqu'il y a des problèmes avec une demande. Les fonctionnaires de l'ASFC et d'IRCC peuvent également intervenir lorsque « la crédibilité d'une demande ou la sécurité pose problème⁶⁴ ». L'audit a révélé que la communication était inefficace entre les trois organisations, ce qui a entraîné un dédoublement des efforts d'examen. Selon le BVG, conformément aux pratiques actuelles « les fonctionnaires [de l'ASFC ou d'IRCC] ne sont pas tenus de transmettre de l'information à la Commission pour les demandes qu'ils ont examinées et pour lesquelles ils ne comptent pas intervenir. Ils ne le font que pour les demandes qui posent problème et pour lesquelles ils comptent intervenir⁶⁵. »

Le BVG estime donc que « [l'ASFC] et [IRCC] devraient aviser la [CISR] aussitôt après avoir réalisé leur évaluation des demandes d'asile en vue de déterminer s'ils doivent intervenir, peu importe qu'ils comptent intervenir ou non. La [CISR] devrait tenir compte de ces avis dans sa stratégie de mise au rôle (inscription au registre des audiences) afin de réduire les délais d'attente pour l'obtention de décisions sur les demandes d'asile⁶⁶. »

Dans leur plan d'action commun, les trois organisations indiquent qu'en s'appuyant sur le travail accompli par l'équipe spéciale responsable de la réduction du nombre de demandes d'asile en instance, « l'ASFC et IRCC veilleront à ce que la CISR dispose des renseignements sur les résultats du contrôle de sécurité préliminaire et du triage, des examens et des interventions pour que les cas soient mis au rôle de manière efficace et efficiente⁶⁷ ». En outre, les trois organisations « poursuivront le projet pilote de modèle

64 BVG, [Le traitement des demandes d'asile](#), Rapport 2 des Rapports du printemps 2019 des Rapports du vérificateur général du Canada, paragr. 2.49.

65 *Ibid.*, paragr. 2.51.

66 *Ibid.*, paragr. 2.52.

67 Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, [Plan d'action conjoint](#), p. 3-4.



de Centre intégré d'analyse des demandes (CIADA) pour veiller à ce que les commissaires de la SPR aient des dossiers prêts pour l'audience afin de réduire les retards dans la mise au rôle des cas⁶⁸ ».

Richard Wex a également confirmé que « la CISR est d'accord avec la recommandation du Bureau du vérificateur général concernant les interventions ministérielles et elle s'est engagée à travailler avec IRCC et l'ASFC sur cette question⁶⁹ ».

Le Comité recommande donc :

Recommandation 6 — sur les interventions relatives aux demandes d'asile.

Que, d'ici le 30 juin 2020, l'Agence des services frontaliers du Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration du statut de réfugié du Canada présentent au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne A) le fait d'aviser la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada dès que l'examen d'une demande d'asile pour intervention est terminé, s'il existe ou non un plan d'intervention ; et B) l'élaboration d'une stratégie de mise au rôle pour réduire les délais d'attente des décisions de protection.

CONCLUSION

Le Comité conclut que l'ASFC, IRCC et la CISR n'ont pas traité les demandes d'asile avec efficacité et dans un délai convenable. De plus, le système gouvernemental de détermination du statut de réfugié a occasionné un arriéré important de demandes non réglées en raison de son incapacité d'accroître sa capacité de traitement parallèlement à l'augmentation du volume de demandes.

Dans le présent rapport, le Comité a formulé six recommandations pour veiller à ce que ces organisations fédérales poursuivent leurs efforts en vue d'améliorer le système canadien de détermination du statut de réfugié.

68 *Ibid.*

69 Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 28 mai 2019, [réunion n° 139](#), 0900.

RÉSUMÉ DES MESURES RECOMMANDÉES ET DES ÉCHÉANCIERS CONNEXES

Tableau 2 — Résumé des mesures recommandées et des échéanciers
connexes

Recommandation	Mesure recommandée	Échéancier
Recommandation 1	L'Agence des services frontaliers du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada doivent présenter au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne la réalisation d'une analyse de rentabilisation avec les organismes publics centraux du gouvernement du Canada afin de concevoir et d'instaurer un mécanisme flexible permettant d'obtenir rapidement des ressources financières additionnelles, de manière à mieux s'adapter aux fluctuations du volume de demandes.	30 décembre 2019
Recommandation 2	L'ASFC, IRCC et CISR doivent présenter au Comité un rapport sur le nouveau cadre de mesure du rendement du système d'octroi de l'asile.	30 septembre 2019



Recommandation 3	L'ASFC, IRCC et CISR doivent présenter au Comité un rapport sur les progrès réalisés en ce qui concerne A) le processus d'assurance de la qualité conçu et mis en application par l'Agence des services frontaliers du Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada pour l'accueil de réfugiés et la collecte et l'inscription de l'information requise, comme les données biométriques, dans le Système mondial de gestion des cas; B) les résultats de l'évaluation des lacunes en matière d'information et les plans visant à partager l'information entre l'ASFC, IRCC, et CISR; et C) l'échéancier établi pour passer du traitement des demandes en format papier au traitement numérique des demandes et au partage d'information en temps réel grâce à des systèmes intégrés de technologie de l'information.	31 octobre 2019
Recommandation 4	Le CISR doit présenter au Comité un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne A) la réduction du nombre d'audiences reportées pour des raisons qui relèvent de son contrôle; et B) les mesures prises pour reporter les audiences dans un délai convenable.	30 décembre 2019
Recommandation 5	Le CISR doit présenter au Comité un rapport décrivant les objectifs qui ont été atteints en ce qui concerne l'accélération des décisions relatives à la protection des demandeurs d'asile admissibles.	30 décembre 2019

Recommandation 6	L'ASFC, CISR et IRCC doivent présenter au Comité un rapport décrivant les progrès réalisés en ce qui concerne A) le fait d'aviser la CISR dès que l'examen d'une demande d'asile pour intervention est terminé, s'il existe ou non un plan d'intervention ; et B) l'élaboration d'une stratégie de mise au rôle pour réduire les délais d'attente des décisions de protection.	30 juin 2020
------------------	--	--------------

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Agence des services frontaliers du Canada John Ossowski, président Jacques Cloutier, vice-président, Direction générale du renseignement et de l'exécution de la loi	2019/05/28	139
Bureau du vérificateur général Sylvain Ricard, vérificateur général du Canada par intérim Carol McCalla, directrice principale	2019/05/28	139
Commission de l'immigration et du statut de réfugié Richard Wex, président Greg Kipling, directeur général, Politiques, planification et affaires ministérielles	2019/05/28	139
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Lori MacDonald, sous-ministre par intérim Bruce Scoffield, directeur général, Réseau international	2019/05/28	139

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 139 et 145](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
L'hon. Kevin Sorenson, C.P., député

