

Rapide et efficace mais pas équitable

Recommandations concernant le projet de loi C-11

Mémoire d'Amnistie Internationale Canada
présenté au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
de la Chambre des communes

11 mai 2010

INTRODUCTION

Le gouvernement affirme que les réformes proposées avec le projet de loi C-11 permettront d'obtenir un processus de protection des réfugiés « rapide, équitable et efficace ». Le projet de loi C-11 introduit certaines initiatives louables, notamment la mise sur pied de la Section d'appel des réfugiés, mais les mesures proposées sacrifient le caractère équitable du traitement de toutes les demandes d'asile au nom de la rapidité et de l'efficacité. En particulier, la « liste des pays désignés », des délais irréalistes et inappropriés et les modifications importantes apportées aux demandes d'ordre humanitaire suscitent de graves préoccupations. S'ils étaient mis en œuvre, les changements législatifs proposés iraient à l'encontre des obligations internationales et prévues par la *Charte* qui s'imposent au Canada en matière d'égalité devant la loi. Encore plus grave, ces changements vont aggraver les risques que courent les personnes qui ont besoin de la protection du Canada.

Voici donc les commentaires et les recommandations d'Amnistie Internationale au sujet du projet de loi C-11.

1. Délais

a) Contexte

Le principe fondamental du système de protection des réfugiés au Canada est que « le programme pour les réfugiés vise avant tout à sauver des vies et à protéger les personnes de la persécution »¹. Il faut garder ce principe à l'esprit lorsqu'on examine les avantages et les désavantages des changements proposés à la façon dont le Canada traite les demandes d'asile. Amnistie Internationale reconnaît que le système actuel est trop lent et que les demandeurs d'asile doivent attendre trop longtemps pour obtenir une décision. Cependant, il ne faudrait pas que la rapidité soit le seul objectif des modifications proposées. Les changements doivent également être équitables.

Si le souci d'accélérer la détermination du statut de réfugié augmentait la probabilité que de véritables réfugiés fassent l'objet d'une décision négative, le Canada risquerait alors de violer son obligation internationale qui est de ne pas renvoyer les réfugiés dans des lieux où ils risquent encore d'être persécutés. Le meilleur des dossiers peut donner lieu à une mauvaise décision s'il n'est pas examiné de façon équitable et approfondie².

Avec le régime actuel de protection des réfugiés, les demandeurs d'asile doivent faire connaître leur désir de demander l'asile au point d'entrée ou dans un bureau de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). Lorsque leur demande d'asile est déclarée recevable, la majorité des demandeurs se voient remettre un Formulaire de renseignements personnels (FRP) à remplir dans les 28 jours. Bien souvent, c'est la

¹ Al. 3(2)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, (2001), ch. 27.

² European Council on Refugees and Exiles. Asylum Procedures. En ligne à : http://www.ecre.org/topics/asylum_in_EU/asylum_procedures

remise du Formulaire de renseignements personnels qui amène les demandeurs d'asile à chercher un avocat pour qu'il les aide à remplir le document et à présenter des observations à la Commission.

Dans le FRP, le demandeur d'asile doit décrire en détail ses antécédents professionnels et son instruction, la liste des membres de sa famille, les endroits où il a résidé auparavant, etc. La question du Formulaire la plus importante est celle qui demande de fournir les détails de la demande d'asile de la personne en cause. Cette section appelée « Exposé circonstancié » donne au demandeur d'asile la possibilité de fournir tous les renseignements concernant son histoire et d'expliquer pourquoi il ne peut retourner dans son pays d'origine.

Après avoir remis le Formulaire des renseignements personnels, le demandeur d'asile attend ensuite que son audience soit mise au rôle de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Pendant cette période d'attente, le demandeur d'asile et son avocat travaillent ensemble pour étoffer le dossier. Il arrive que le demandeur d'asile ait besoin d'une aide médicale ou psychologique parce qu'il a été torturé ou a subi d'autres traumatismes. Il y a parfois lieu de demander des affidavits ou des lettres à des personnes se trouvant dans le pays d'origine qui ont été témoins de la persécution. Il faut traduire les documents personnels et obtenir des preuves relatives au pays en cause. Lorsqu'il n'existe pas suffisamment de preuves pour démontrer l'existence d'un danger en cas de retour, il faut parfois demander à un expert qui est en mesure de fournir un témoignage ou un rapport au sujet de la persécution à laquelle risque de faire face le demandeur d'asile. Enfin, l'avocat du demandeur d'asile le prépare à témoigner devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

b) Changements proposés et préoccupations

Avec la réforme proposée, les demandeurs d'asile subiraient une entrevue initiale devant un agent de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié huit jours après la transmission de leur demande à cet organisme³. Il est difficile de savoir pour le moment si cette entrevue va porter sur de questions de fond (la persécution appréhendée et les motifs de la décision de s'enfuir au Canada) ou va viser l'obtention de renseignements (version orale des questions générales du Formulaire des renseignements personnels). L'audience relative à la demande d'asile aurait lieu d'une façon générale 60 jours après l'entrevue. Ces délais, ceux de 8 et de 60 jours, ne figurent pas dans le projet de loi. Ils seraient fixés par un règlement ou par les règles de la Section de la protection des réfugiés.

³ Citoyenneté et de l'Immigration Canada. 2010. Document d'information : Réforme proposée du système canadien d'octroi de l'asile. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/departement/media/backgrounders/2010/2010-03-30.asp>

i) L'entrevue dans les huit jours

Amnistie Internationale s'inquiète en particulier du fait que la modification législative fait uniquement référence à une entrevue, mais ne précise pas l'objectif ni les paramètres de celle-ci.

Nous craignons qu'une entrevue tenue dans les huit jours n'accorde pas aux demandeurs d'asile suffisamment de temps pour bien se préparer⁴. En particulier, les survivants de la torture, les survivants de la violence sexuelle et d'autres qui ont vécu de graves traumatismes ont besoin de temps pour établir un lien de confiance avec une personne comme leur avocat pour pouvoir être en mesure de raconter leur histoire à l'agent chargé de l'entrevue⁵. Huit jours après que leur demande d'asile ait été déclarée recevable – ce qui, dans certains cas, peut vouloir dire huit jours après leur arrivée au Canada – de nombreux demandeurs d'asile seront encore désorientés et ne sauront pas comment obtenir des conseils juridiques. De plus, il ne sera pas toujours possible de trouver, dans un délai aussi court, un avocat compétent pour représenter le demandeur d'asile.

En plus de ces préoccupations, AI estime que le respect de ce délai de huit jours risque de poser des défis pratiques importants. Il faut beaucoup de temps pour préparer le FRP et bien souvent, il est nécessaire d'avoir l'assistance d'un interprète. Selon sa nature, cette entrevue tenue dans les huit jours risque d'être assez longue et exiger beaucoup plus d'interprètes que la Commission ne peut en offrir actuellement. À l'heure actuelle, il faut de nombreuses heures et parfois plusieurs séances pour remplir le formulaire.

L'exposé circonstancié du FRP est une étape essentielle du processus d'examen des demandes d'asile. L'exposé donne aux demandeurs la possibilité de décrire en détail, dans un environnement non menaçant, les aspects sensibles de la persécution traumatisante qui a été vécue ou appréhendée. Cet exposé a été utilisé jusqu'ici non seulement pour fonder la demande d'asile, mais également pour signaler aux commissaires, la nature des questions essentielles du dossier et pour les aider à interroger le demandeur d'asile. Lorsqu'on a cessé d'utiliser au Royaume-Uni un formulaire semblable au FRP, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Royaume-Uni a demandé que cette mesure soit rapportée, parce que ces formulaires aident à mieux centrer les débats⁶.

Si l'entrevue ne se résume pas à une collecte d'information et porte sur les questions de fond du dossier, Amnistie Internationale craint que les demandeurs d'asile soient trop traumatisés ou aient trop peur des personnes en situation d'autorité pour raconter leur histoire sitôt après leur arrivée, ce qui les désavantagera gravement. Les demandeurs d'asile vont commettre des erreurs ou taire des renseignements parce qu'ils ont peur, ce

⁴ Refugee Council. 2007. The New Asylum Model. En ligne : www.refugeecouncil.org.uk/policy/briefings/2007/nam.htm.

⁵ *Ibid.*

⁶ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Royaume-Uni (UNHCR R.-U., 2007. « Quality Initiative Project: Fourth Report to the Minister. » Londres, UNHCR, section 2.3.71. En ligne : <http://www.ind.homeoffice.gov.uk/aboutus/reports/unhcr>

qui risque d'amener les décideurs à conclure, de façon erronée, qu'ils ne sont pas crédibles.

ii) **Audience dans les 60 jours**

Amnistie Internationale estime que dans certains cas, une période de 60 jours n'est pas suffisante pour que les demandeurs d'asile puissent correctement se préparer à l'audience relative à leur demande. Cela vaut en particulier pour les survivants de la violence exercée sur eux en raison de leur genre⁷ ou pour les personnes qui fuient les persécutions en raison de leur orientation sexuelle.

Avec le délai proposé, il sera extrêmement difficile, voire impossible dans certains cas, que les demandeurs d'asile obtiennent des preuves provenant de l'étranger et les fassent traduire. Pour obtenir un affidavit d'un membre de la famille qui vit à l'étranger, il faut que cette personne puisse communiquer avec l'avocat au sujet des renseignements nécessaires; l'affidavit doit ensuite être notarié à l'étranger; le document doit être envoyé au Canada (ce qui peut parfois prendre plusieurs semaines); l'affidavit doit enfin être traduit en anglais ou en français. De la même façon, un rapport d'expert destiné à appuyer la demande exige que l'on trouve un expert (ce qui est souvent difficile dans certains pays ou pour certaines formes de persécution); il faut tenir des discussions avec l'expert au sujet du dossier; il faut que l'expert prépare le rapport (c'est souvent un universitaire ou un défenseur des droits de la personne très occupé). Dans certains cas, le délai proposé ne donnera pas au demandeur d'asile le temps d'établir des rapports suffisamment étroits ou une relation de confiance avec son avocat pour qu'il puisse lui raconter toute la persécution qu'il a subie et décider s'il y a lieu d'obtenir des documents à l'appui. En bref, nous pensons qu'une période de 60 jours est insuffisante pour effectuer ces démarches essentielles.

Nous pensons qu'avec des audiences tenues trop rapidement, les demandeurs d'asile vont comparaître devant la Commission sans être préparés et sans pouvoir s'appuyer sur la documentation nécessaire. L'absence d'une telle documentation ne peut que compromettre la qualité de l'audience et celle de la décision. Avec le modèle proposé, nous prévoyons que les conseils et les demandeurs d'asile demanderont beaucoup plus souvent des remises parce que les preuves essentielles qu'ils ont demandées ne sont pas encore arrivées au Canada. Il est possible d'éviter les remises inefficaces en donnant tout simplement aux demandeurs d'asile et à leur conseil suffisamment de temps pour se préparer. Les mauvaises décisions prises parce que le demandeur d'asile n'est pas en mesure de témoigner librement vont entraîner une augmentation du nombre des appels, engorger les étapes suivantes du système et causer des délais inutiles, comme cela s'est produit au Royaume-Uni⁸. Amnistie Internationale estime qu'il serait préférable d'adopter des délais plus raisonnables pour obtenir ainsi davantage de bonnes décisions initiales.

⁷ Human Rights Watch. 2010. Fast-Tracked Unfairness: Detention and Denial of Women Asylum Seekers in the UK. Dans la section intitulée « I. Summary ». En ligne : www.hrw.org/node/88671

⁸ *BBC News*. 2004. « Watchdog Criticizes Asylum Decisions ». En ligne : http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/3831163.stm

c) Recommandations

Supprimer de la loi la référence à l'entrevue.

Préserver un FRP ou une version modifiée du FRP qui contienne un exposé circonstancié du fondement de la demande d'asile.

Mise au rôle des audiences relatives au statut de réfugié lorsque le dossier est en état et dans les six mois du déferé devant la CISR.

2. Les décideurs chargés de l'audience relative au statut de réfugié

a) Principes généraux

Amnistie pense que l'indépendance et l'expertise des décideurs chargés d'examiner les demandes d'asile sont des éléments d'une extrême importance. La décision relative au statut de réfugié peut être une question de vie ou de mort. Chaque demande d'asile soulève des enjeux extrêmement graves. Une mauvaise décision peut vouloir dire la mort ou de graves persécutions pour l'individu renvoyé dans son pays d'origine.

Avec la réforme proposée par le gouvernement, les audiences relatives au statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ne seront plus menées par des personnes nommées par décret. Les commissaires seront en fait des fonctionnaires. Amnistie est favorable à la suppression des nominations politiques. Nous n'avons pas d'objection à ce que certains commissaires soient des fonctionnaires, pourvu que des candidats qualifiés de l'extérieur de la fonction publique puissent également poser leur candidature au poste de commissaire. Amnistie estime qu'il faut préserver l'indépendance et l'expertise des commissaires.

b) Indépendance

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié est un tribunal indépendant qui doit être à l'abri de toute pression politique ou de l'intérêt que peut avoir, dans un dossier, un politicien particulier. Si des fonctionnaires prennent les décisions de premier niveau concernant les réfugiés, le gouvernement doit prendre des mesures pour veiller à ce qu'ils ne subissent aucune pression de la part du ministère pour lequel ils travaillaient auparavant. Tous les décideurs doivent donc être des employés de la Commission, nommés par le président sur recommandation d'un comité de sélection indépendant, et pour une durée déterminée. Tous les commissaires doivent être choisis uniquement en fonction de leur mérite : expertise, éducation et capacité d'analyse.

c) Expertise

Des décideurs mal formés ne peuvent que rendre de mauvaises décisions, dont un grand nombre seront portées en appel et infirmées. Le refus d'investir des ressources suffisantes

dans la formation des décideurs constitue une utilisation inefficace des ressources. Le gouvernement devrait accepter d'investir pour que la décision initiale soit une décision de qualité. Amnistie préconise la formation permanente des décideurs, dans des domaines comme les techniques d'entrevue, l'évaluation des preuves, la prise de décision, etc.⁹.

Amnistie estime que des personnes de l'extérieur de la fonction publique devraient également pouvoir se porter candidates au poste de décideur de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et qu'il ne faut pas préférer les fonctionnaires aux autres candidats qualifiés. La Commission pourra ainsi avoir accès à un bassin plus large de talents et d'expérience lorsqu'elle choisira les commissaires.

d) Recommandation

Les décideurs devraient être embauchés par la Commission, ne pas provenir uniquement de la fonction publique, être choisis en fonction de leur mérite à titre de décideurs potentiels et suivre un rigoureux programme de formation.

3. Pays d'origine désignés et accès à la Section d'appel des réfugiés

a) Contexte

Il est évident qu'une des principales raisons à l'origine du projet de loi C-11 est que le gouvernement cherche à traiter de façon expéditive les demandes d'asile présentées par un grand nombre de demandeurs originaires de pays que le gouvernement estime être des pays sûrs dans lesquels les droits de la personne ne sont pas gravement menacés. D'une façon générale, le gouvernement estime que ces demandes d'asile ne sont pas fondées et que les demandeurs ne font qu'abuser du système de protection des réfugiés. L'idée derrière le projet de loi est que si l'on pouvait appliquer à ces demandes un processus accéléré ou restreint qui permettrait de les traiter plus rapidement, cela dissuaderait les autres ressortissants du pays en question de venir au Canada pour présenter des demandes d'asile semblables.

Cette question est loin d'être récente. Depuis plusieurs dizaines d'années, les gouvernements ont réagi aux afflux de réfugiés, à la fois de pays qui sont considérés comme des sources évidentes de réfugiés et de pays qui ne le sont pas, en imposant des restrictions destinées à empêcher, à restreindre l'accès au Canada aux demandeurs d'asile originaires de ces pays ou en essayant de les en dissuader. La plupart du temps, la solution a été d'imposer l'obligation d'obtenir un visa aux ressortissants de ce pays, s'ils veulent venir au Canada. En juillet 2009, par exemple, le gouvernement du Canada a exigé un visa pour les ressortissants du Mexique et de la République tchèque pour la

⁹ Amnistie Internationale, 13 juillet 2007. Conseil de l'Europe : AI observations on the Report of the Working Group on Human rights Protection in the Context of Accelerated Asylum Procedures (GT-DH-AS), 1^{re} réunion, 6 au 8 décembre 2006. En ligne : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR61/019/2007/en/e2fe561b-d37b-11dd-a329-2f46302a8cc6/ior610192007en.html>

seule raison que les ressortissants de ces pays présentaient un nombre important de demandes d'asile. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a également déjà pris, dans le passé, des mesures pour accélérer ou rationaliser le traitement des nombreuses demandes d'asile concernant des pays que les fonctionnaires estimaient être des pays qui ne connaissent pas de graves problèmes en matière de droits de la personne.

La méthode proposée avec le projet de loi C-11 est d'adopter officiellement une liste de pays désigné. Aux termes du paragraphe 109.1(3) de la Loi, les personnes originaires de ces pays ne pourraient pas interjeter appel devant la Section d'appel des réfugiés.

b) Préoccupations

i) Il n'existe pas de méthode fiable et objective permettant d'établir la liste des pays qui sont « sûrs » et celle des pays qui ne sont « pas sûrs » lorsqu'il s'agit de protection des droits de la personne.

Amnistie Internationale s'inquiète, voir ci-dessous, du fait que le projet de loi C-11 ne prévoit aucun critère pour désigner les pays d'origine. Il est toutefois prévu que le gouvernement a l'intention de désigner des pays qui sont généralement considérés comme étant sûrs, ayant un bon dossier en matière de protection des droits de la personne et par conséquent, peu susceptibles d'être une source de réfugiés. Amnistie Internationale est convaincue qu'un tel système est impraticable. Pour un certain nombre de raisons, il n'existe tout simplement aucune façon fiable et objective de faire la différence entre les pays sûrs et non sûrs lorsqu'il s'agit de la protection des droits de la personne.

Premièrement, les violations des droits de la personne sont bien souvent mal ou pas documentées. Elles peuvent se produire dans des régions isolées où les groupes de défense des droits de la personne, les journalistes et autres intéressés ne peuvent se rendre. Pour des raisons culturelles, il arrive que des victimes soient réticentes à rapporter des violations ou même s'y refusent. C'est particulièrement le cas pour les femmes et les jeunes filles et d'autres groupes qui se heurtent à des tabous et à des stéréotypes profondément ancrés qui les dissuadent de signaler les actes de violence, la discrimination et d'autres sujets de préoccupations reliés aux droits de la personne. Pour des raisons politiques, économiques ou autres, les personnes qui signalent ce type de violation ne sont pas toujours crues. En fait, ce sont bien souvent les demandeurs d'asile qui sont les premiers à signaler les cas nouveaux ou aggravés d'abus des droits de la personne dans les différents pays.

Une deuxième préoccupation connexe vient du fait qu'en matière d'abus des droits de la personne, les tendances évoluent bien souvent rapidement. Il arrive que les situations se détériorent brusquement – trop rapidement pour qu'un processus de désignation des pays par le gouvernement puisse en tenir compte et y réagir. La vague soudaine de violence et de graves violations des droits de la personne qui a suivi les élections au Kenya en janvier 2008 en est un exemple parmi d'autres.

Troisièmement, et de façon plus fondamentale, il est impossible de quantifier les violations des droits de la personne, en particulier lorsqu'il s'agit de comparer des violations touchant différentes catégories de droits. Comment comparer les violations du droit à la torture avec celles qui touchent le droit d'avoir accès à des soins de santé essentiels? Comment comparer les violations du droit à la liberté d'expression avec celles du droit à un accès non discriminatoire en matière d'éducation? Il est bien évidemment tout à fait possible d'évaluer le dossier d'un pays en matière de droits de la personne dans le but d'obtenir une image générale de la situation dans ce pays, mais personne n'a réussi à le faire sur une base statistique permettant de classer et de comparer entre eux les différents pays.

Au cours des cinq décennies ou presque pendant lesquelles Amnistie Internationale a effectué de la recherche et des reportages détaillés sur les droits de la personne, on lui a souvent demandé de dresser une liste des pays en fonction de leur dossier en matière de droits de la personne ou de se prononcer sur l'ampleur des changements intervenus sur ce plan dans un pays d'une année à l'autre. Amnistie Internationale a toujours refusé d'accéder à ce genre de demandes, parce qu'elles portent sur des tâches impossibles à effectuer de façon objective. Le rapport annuel d'Amnistie Internationale mentionne régulièrement les violations des droits de la personne dans des pays comme la République démocratique du Congo, l'Iran et le Myanmar (Birmanie), mais contient également des aperçus qui font ressortir de graves préoccupations à l'égard de pays comme le Mexique, la République tchèque et d'autres qui pourraient être des candidats possibles à la désignation aux termes du projet de loi C-11. Le rapport annuel ne fait aucune comparaison entre les différents pays parce que cette tâche est impossible. Il préfère plutôt laisser les faits parler d'eux-mêmes. Pour la même raison, nous invitons les gouvernements à ne pas adopter, aux fins de la détermination du statut de réfugié, des dispositions qui exigeraient que l'on quantifie et catégorise le dossier des différents pays en matière de droits de la personne.

Il y a lieu de mentionner que l'UNHCR a déjà souligné la difficulté de dresser une liste des pays d'origine sûrs, en faisant remarquer « l'imprécision inévitable des jugements portés sur la situation qui règne dans les pays en matière de droits de l'homme, ainsi que la rapidité avec laquelle la situation peut évoluer »¹⁰.

Enfin, étant donné l'absence de moyens fiables et objectifs de mesurer le dossier d'un pays en matière de droits de la personne, Amnistie Internationale craint que la décision de désigner un pays tienne compte de facteurs subjectifs et politisés. Par exemple, si le Canada souhaite négocier une entente commerciale, augmenter les échanges touristiques ou investir dans le pays en question serait-il moins probable que celui-ci soit désigné? Si le Canada entretient d'importantes relations militaires ou stratégiques avec le pays en question, celui-ci serait-il moins susceptible d'être désigné? Les pays avec lesquels le Canada entretient des relations étroites risqueraient-ils davantage d'être désignés que les pays avec lesquels le Canada entretient des relations tendues ou difficiles?

¹⁰ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Note générale sur la notion de pays sûr et sur le statut de réfugié, EC/SCP/68, 26 juillet 1991, par. 5.

ii) **Accorder un traitement différent lorsqu'il s'agit d'accès à la justice viole les garanties internationales fondamentales en matière de droits de la personne sur le plan de l'égalité et de l'absence de discrimination.**

De nombreux traités internationaux sur les droits de la personne qui lient le Canada contiennent des garanties en matière d'égalité et d'absence de discrimination. C'est bien évidemment le cas lorsqu'il s'agit du droit fondamental d'avoir accès aux tribunaux et d'être traité également devant la loi.

Par exemple, le Pacte international des droits civils et politiques énonce, à l'article 2(1) :

Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leurs compétences les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinions politiques, ou de toute autre opinion, **d'origine nationale ou sociale**, de fortune, de naissance ou de toutes autres situations. (Non en gras dans l'original)

L'article 13 du Pacte énonce également : « Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. » La disposition du projet de loi C-11 concernant la désignation des pays d'origine irait à l'encontre de ces deux dispositions, dans la mesure où certains groupes de personnes ne seraient pas « égaux » devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, sur la seule base de leur origine nationale.

La garantie de l'égalité est également un élément central de Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, dont l'article 3 prévoit : « Les États Contractants appliqueront les dispositions de cette Convention aux réfugiés sans discrimination quant à la race, la religion ou le **pays d'origine**. » (Non en gras dans l'original)

Cette disposition de la Convention fait expressément référence aux réfugiés et non pas aux demandeurs d'asile ainsi qu'à l'égalité à l'égard des autres droits figurant dans la Convention, ce qui ne comprend pas les dispositions relatives aux procédures d'appel reliées à la détermination du statut de réfugié. Amnistie Internationale considère toutefois qu'elle établit l'important principe de l'égalité de traitement, quel que soit le pays d'origine, qui doit être respecté dans l'ensemble du processus de détermination du statut de réfugié.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a exprimé des préoccupations au sujet de la notion de pays d'origine sûr si elle a pour effet de réduire les garanties procédurales de certains groupes de réfugiés en faisant remarquer que :

[I]l faut répéter toutefois, que l'on doit fortement décourager de l'invoquer dans le dessein de faire obstacle à toute procédure de détermination de statut, ou lorsqu'elle vient empiéter sérieusement sur les sauvegardes en matière de procédure¹¹.

¹¹ *Ibid.*, par. 10.

La méthode consistant à désigner des pays d'origine est discriminatoire et contrevient aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne qui l'obligent à accorder à toute personne un traitement égal devant la loi. C'est une autre raison de supprimer ces dispositions du projet de loi C-11.

iii) Le fait de traiter les demandes d'asile comme un groupe collectivement plutôt qu'en fonction de leur mérite individuel va à l'encontre d'un principe fondamental de détermination du statut de réfugié.

Il existe un principe fondamental selon lequel les demandes d'asile doivent être jugées selon leur mérite individuel. Ce principe a été régulièrement repris par le UNHCR¹². Il est reconnu depuis longtemps que la définition de réfugié comporte à la fois un élément subjectif et un élément objectif. Cela veut dire qu'il convient d'évaluer soigneusement la situation personnelle et l'état d'esprit du demandeur ainsi que la situation actuelle des droits de la personne en rapport avec sa situation. Une liste de pays d'origine désignés supprime complètement la prise en compte de la situation personnelle du demandeur d'asile. La question en jeu au cours de l'audience relative au statut de réfugié n'est pas de savoir si les « Mexicains » ou les « Soudanais » ou une autre nationalité ont une crainte fondée de persécution et donc la qualité de réfugié. Il s'agit de savoir si ce Mexicain-ci ou ce Soudanais-ci, compte tenu de ses expériences et de son contexte personnel, a une crainte fondée de persécution.

Il est vrai que le projet de loi C-11 continue d'accorder à tous les demandeurs d'asile une audience de premier niveau, quel que soit leur pays d'origine. Par contre, le refus de leur donner accès à un appel se fonde sur la présomption que certaines nationalités ont moins que d'autres besoin d'avoir accès à un appel ou le méritent moins. Il se peut fort bien qu'en fait, compte tenu de la nature contestée des audiences et les sources contradictoires de documents et d'analyses relatives aux droits de la personne dans les demandes d'asiles présentées par des individus originaires de pays qui risquent d'être désignés, l'accès à un appel revête une importance particulière. À ce titre, il est vital que le projet de loi C-11 réaffirme et reconnaisse que le système de détermination du statut de réfugié continuera d'être fondé à tous les niveaux, y compris en appel, sur une évaluation du mérite individuel de la demande d'asile et non pas sur les conclusions générales indiquant que certains ressortissants sont en sécurité.

(iv) Il est préoccupant que toutes les questions de fond associées à l'établissement des critères applicables à la désignation des pays sûrs ainsi que le processus de désignation lui-même seront précisés par règlement et ne figurent pas dans la loi.

¹² UNHCR, Guide des procédures et critères appliqués pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, HCR/IP/4/REV.1 réédité à Genève en janvier 1992, UNHCR 1979, par. 43.

Le nouveau projet d'article de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui établit la notion de « pays d'origine désignés » est l'article 109.1. Cet article n'établit pas lui-même les critères qui entraîneront la désignation de « tout ou partie d'un pays, ou toute catégorie de ses ressortissants ». En fait, les critères seront établis par voie réglementaire. La désignation d'un pays découlant de l'application de ces critères s'effectuera également par arrêté ministériel. Sur ce point, il est impossible de savoir si les pays seront désignés en fonction d'une évaluation de la sécurité qui y règne, sur l'état de la démocratie, sur le dossier du pays en matière de droits de la personne, sur le niveau de corruption ou sur une autre mesure. Il est également impossible de savoir quelle méthode sera adoptée pour évaluer et mesurer ces différents critères. Ce ne sont pas là des considérations gratuites. Elles vont régler des questions aussi fondamentales que celle de savoir si tel individu sera autorisé à interjeter appel devant la Section d'appel des réfugiés.

Pour les motifs exposés ci-dessus, Amnistie Internationale s'oppose à l'utilisation d'une liste des pays d'origine désignés pour décider quels sont les demandeurs d'asile qui auront accès à un appel devant la Section d'appel des réfugiés. Amnistie Internationale demande au moins que les critères, les méthodes de mesure et la procédure de désignation figurent dans la loi elle-même et non pas dans un règlement.

c) Recommandation

L'article 12, qui propose le nouvel article 109.1 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés pour la désignation des pays d'origine, devrait être supprimé du projet de loi C-11

3) Demandes fondées sur les considérations d'ordre humanitaire

a) Contexte et changements proposés

À l'heure actuelle, le paragraphe 25 (1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) énonce que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut octroyer à un étranger – même interdit de territoire – le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables s'il estime que des circonstances d'ordre humanitaire ou l'intérêt public le justifient. Le ministre prend cette décision en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché¹³.

Ni la Loi ni le Règlement ne définit l'expression « circonstances d'ordre humanitaire ». Cependant, cette expression est définie dans le *Guide opérationnel* comme désignant une « difficulté inhabituelle et injustifiée » ou une « difficulté démesurée »¹⁴.

Le *Guide* indique aux agents d'immigration que le demandeur « peut fonder sa demande CH sur plusieurs circonstances »¹⁵. Entre autres :

¹³ Par. 25(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, et ses modifications.

¹⁴ Par. 5.6, Citoyenneté et Immigration Canada, *Guide opérationnel*, ch. IP-5.

- des facteurs dans son pays d'origine (les possibilités économiques, le climat dans le cas de problèmes de santé, etc.);
- des considérations relatives à la violence familiale;
- ***toute autre circonstance qu'il veut faire examiner.*** [Non en gras dans l'original]¹⁶

L'article 66 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* précise les modalités de la demande d'ordre humanitaire. La demande doit être faite par écrit et accompagnée du formulaire exigé¹⁷. Il n'y a pas de délai pour présenter la demande.

Les modifications à la Loi proposées par le projet de loi C-11 modifieraient les demandes d'ordre humanitaire sur plusieurs points fondamentaux. Premièrement, aux termes du par. 4(1.2) du projet de loi, le ministre ne peut étudier la demande présentée aux termes du par. 25(1) de la Loi si l'étranger a présenté une demande d'asile et que moins de 12 mois se sont écoulés depuis le rejet, le prononcé du désistement ou du retrait de la demande par la Section de la protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés¹⁸.

Deuxièmement, le ministre, dans l'étude des demandes d'ordre humanitaire, ne tient compte d'aucuns des facteurs servant à établir la qualité de réfugié au sens de la Convention et de personnes à protéger aux termes des articles 96 et 97 de la Loi¹⁹.

En fait, si ces dispositions sont adoptées, elles obligeront les étrangers à faire un choix – présenter une demande d'asile ***ou*** demander de demeurer au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire. Seuls les demandeurs d'asile qui se trouvent toujours au Canada un an après le rejet de leur demande auront la possibilité de présenter une demande d'ordre humanitaire. Si ces personnes ne se trouvent plus au Canada à ce moment-là, alors bien évidemment, le « droit » de présenter une demande d'ordre humanitaire sera théorique.

b) Préoccupations

Par leur nature, les demandes d'ordre humanitaire appellent des évaluations individualisées. Comme le mentionne le *Guide opérationnel* :

Une évaluation des circonstances d'ordre humanitaire favorable est une réponse exceptionnelle à un ensemble particulier de circonstances. Cette évaluation est plus complexe et plus subjective que la plupart des autres évaluations en matière d'immigration, parce que les agents utilisent leur

¹⁵ Par. 5.5 du *Guide opérationnel*, ch. IP-5.

¹⁶ Par. 5.5 du *Guide opérationnel*, ch. IP-5.

¹⁷ Art. 66 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, et ses modifications.

¹⁸ Al. 4(1.2)(b)c), de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*.

¹⁹ Par. 4(1.3) de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*.

discrétion pour évaluer les circonstances particulières dans lesquelles se trouve le demandeur²⁰.

Une évaluation individualisée de la situation particulière du demandeur appelle la prise en compte de toutes les circonstances pertinentes. Comme l'a déclaré le juge Dawson dans l'affaire *Espino* :

Il est conforme au régime législatif et à la nature exceptionnelle de la mesure demandée que le point de départ de l'examen d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire devrait être une analyse de *toutes* les circonstances concernant l'étranger qui sollicite les mesures en question, de façon à déterminer s'il y a des motifs d'ordre humanitaire suffisants pour qu'il soit justifié de dispenser cet étranger de l'obligation habituelle d'avoir à obtenir son visa de résident permanent avant d'entrer au Canada. C'est ce que prescrit le guide, et cela concorde avec [la Loi]. » [Non en italiques dans l'original]²¹

Lorsqu'un demandeur est obligé de ne pas mentionner certains facteurs de risque dans sa demande, bien souvent l'agent qui l'examine n'aura pas une image complète de la situation de l'individu dont il évalue la demande.

Prenons, par exemple, le cas d'un demandeur qui souffre de problèmes de santé mentale, qui vient d'un pays où ces personnes font l'objet de discrimination, de harcèlement, d'intimidation et de voie de faits. Lorsqu'un tel individu a de la famille au Canada ou accès à des services de soutien qui n'existent pas dans son pays d'origine, il devra prendre une décision difficile. S'il présente une demande de protection, il pourra parler des conditions qui règnent dans son pays, mais le fait qu'il a des membres de sa famille au Canada ou dispose d'un réseau de soutien ne pourra être pris en compte dans l'examen de sa demande. De la même façon, s'il décide de présenter une demande d'ordre humanitaire, avec les modifications proposées par le projet de loi C-11, les facteurs de risque auxquels il fait face dans son pays d'origine ne pourront eux non plus être pris en compte. L'agent qui examinerait cette dernière demande n'aurait donc pas une image complète de la situation de l'individu. Cela augmente la probabilité que les personnes qui risquent de subir un préjudice grave pourraient voir leurs demandes refusées – parce que l'agent ne connaîtrait pas tous les éléments de la situation du demandeur.

Une autre situation qui serait préoccupante avec le modèle proposé est celle d'un individu qui a fait l'objet d'extorsion et qui risque d'être tué par les membres d'un gang criminel s'il retourne dans son pays d'origine. Même lorsque le demandeur d'asile est jugé crédible, une demande de protection dans de telles circonstances ne répondrait pas à la définition de réfugié au sens de la Convention parce qu'elle n'est pas liée à un des cinq motifs figurant à l'art. 96 de la Loi. De la même façon, une telle demande ne pourrait pas être prise en compte aux termes de l'art. 97 de la Loi, parce que cet individu pourrait être considéré comme étant exposé à « un risque auquel d'autres personnes

²⁰ Par. 5.4 du *Guide opérationnel*, ch. IP-5.

²¹ *Espino c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2007) CF 74, au par. 32.

originaires de ce pays ou qui s’y trouvent le sont généralement. »²² Parallèlement, il y a des facteurs de risque qui ne pourraient être pris en considération dans l’examen d’une demande d’ordre humanitaire avec les modifications proposées par le projet de loi C-11. Dans de telles circonstances, l’individu serait exposé à une menace à sa vie s’il retournait dans son pays, et le droit canadien ne lui offrirait aucun mécanisme efficace permettant d’empêcher son renvoi²³.

Si les demandeurs sont obligés de choisir entre une demande de protection et une demande d’ordre humanitaire, Amnistie Internationale recommande qu’ils puissent invoquer tous les facteurs d’ordre humanitaire pertinents dans leur demande d’ordre humanitaire, ainsi que ceux qui concernent le risque.

Étant donné que les délais proposés pour les demandes de protection sont extrêmement serrés (une question qui est abordée dans une autre partie de ces commentaires) et parce qu’aux termes des modifications qu’introduit le projet de loi C-11, les demandeurs seront obligés de choisir quel genre de demande présenter dans un délai également très serré, il est prévisible que certains demandeurs prendront la mauvaise décision. Les demandeurs d’asile éprouveront de la difficulté à retenir les services d’un avocat – et de l’aide juridique – dans un délai aussi bref, il y en a un grand nombre qui prendront cette décision critique sans bénéficier de conseils juridiques.

Pour ces motifs, Amnistie Internationale recommande que les demandeurs qui souhaitent modifier leur décision (à savoir, présenter une demande de protection ou une demande d’ordre humanitaire) ne devraient pas être pénalisés. C’est-à-dire que lorsqu’un demandeur d’asile retire sa demande (peut-être dans les deux ou trois mois du dépôt de la demande), il devrait être autorisé à déposer une demande d’ordre humanitaire sans avoir à attendre l’expiration de la période de 12 mois.

Enfin, si les demandeurs sont obligés de choisir entre une demande de protection et une demande d’ordre humanitaire, ils devraient bénéficier d’une protection contre le renvoi en attendant la décision définitive pour ces deux types de demande. À l’heure actuelle, aux termes du *Règlement sur l’IPR*, les mesures de renvoi visant les demandeurs d’asile font l’objet d’un sursis en attendant la décision finale prise au sujet de la demande d’examen des risques avant renvoi (ERAR)²⁴. Le renvoi des demandeurs d’ordre humanitaire fait l’objet d’un sursis après l’approbation de « la première étape », en attendant qu’il soit décidé d’octroyer ou de ne pas octroyer la résidence permanente au demandeur²⁵.

Si le sursis au renvoi ne s’applique pas **à la fois** aux demandes d’asile et aux demandes d’ordre humanitaire, les individus dont la situation justifierait la prise en considération de

²² Sous-alinéa 97(1)b)(ii) de la LIPR.

²³ Cette situation de fait est tirée d’un cas réel de demandeurs qui, même s’ils ont été jugés crédibles et exposés à de l’extorsion et à la mort, ont été refusés par la Section de la protection des réfugiés aux termes du sous-alinéa 97(1)b)(ii) de la LIPR.

²⁴ Art. 232 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, p. 162.

²⁵ Art. 233 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*.

facteur d'ordre humanitaire pourraient être incités à présenter des demandes d'asile. Cela aura pour conséquence non désirée « d'encombrer » le traitement des demandes d'asile en y ajoutant des demandes qui correspondent davantage aux demandes d'ordre humanitaire.

Amnistie Internationale recommande que les demandeurs d'asile et les demandeurs d'ordre humanitaire bénéficient des mêmes protections contre le renvoi, en attendant une décision définitive au sujet de leur demande. Ces protections sont déjà accordées aux demandeurs d'asile. Pour uniformiser les règles du jeu, il conviendrait de modifier le règlement pour que les demandeurs humanitaires ne soient pas visés par une mesure de renvoi en attendant une décision sur « la première étape » de leur demande.

c) **Recommandations**

Les demandeurs qui souhaitent modifier leur décision (à savoir présenter une demande de protection ou une demande d'ordre humanitaire) ne devraient pas être pénalisés.

Tous les facteurs d'ordre humanitaire pertinents devraient être pris en compte dans l'examen d'une demande d'ordre humanitaire – y compris ceux qui concernent le risque.

Modifier le Règlement pour que les demandeurs d'ordre humanitaire ne puissent faire l'objet d'une mesure de renvoi en attendant une décision sur la « première étape » de leur demande.

5) **Section d'appel des réfugiés**

a) **Contexte**

Amnistie Internationale maintient depuis longtemps que le processus de contrôle judiciaire de la Cour fédérale ne donne pas aux demandeurs d'asile une véritable voie d'appel à l'égard des décisions négatives de la Section de la protection des réfugiés (SPR) et a demandé la mise sur pied de la Section d'appel des réfugiés (SAR). À ce titre, AI est heureux que le projet de loi C-11 propose d'établir une SAR qui aura le pouvoir d'examiner les décisions de la SPR sur des questions de droit, de fait ou mixtes et celui d'accorder la demande d'asile (sans qu'il soit nécessaire de renvoyer l'affaire pour nouvel examen à la SPR)²⁶.

Les nouvelles dispositions autoriseront également les demandeurs d'asile déboutés à interjeter appel d'une décision négative de la SPR, à moins qu'ils ne soient des ressortissants de pays d'origine désignés, d'une partie d'un tel pays ou appartiennent à une catégorie d'individus désignée²⁷. Ceux qui ne bénéficieraient pas d'un droit d'appel

²⁶ Par. 13(1) de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*.

²⁷ Art. 12 de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*.

pourraient quand même demander l'autorisation de présenter devant la Cour fédérale une demande judiciaire à l'égard d'une décision négative.

Dans le cadre d'un appel devant la SAR, les demandeurs peuvent uniquement présenter les preuves survenues depuis le rejet de leur demande ou qui n'étaient pas alors normalement accessibles ou qui, si elles l'étaient, n'auraient pu être normalement présentées au moment du rejet²⁸. La SAR peut également se fonder sur le dossier de la SPR ainsi que sur les observations des parties²⁹.

b) Préoccupations

Comme cela est mentionné ailleurs dans le présent mémoire, Amnistie Internationale pense que toutes les personnes qui demandent à être protégées au Canada doivent être traitées sur un pied d'égalité. Cela veut dire que *tous* les demandeurs d'asile déboutés devraient avoir accès à un appel sur le fond devant la SAR. Tous les demandeurs d'asile, quel que soit leur pays d'origine, ont besoin d'avoir accès à un mécanisme d'examen efficace à l'égard des décisions négatives.

Conformément à sa position selon laquelle il ne peut y avoir de catégorie distincte de demandeur d'asile en raison d'une liste des pays d'origine désignés, Amnistie Internationale recommande que tous les demandeurs d'asile qui ont été déboutés par la SPR puissent interjeter appel devant la SAR.

Amnistie Internationale s'inquiète également des restrictions apportées au genre de preuve qui peuvent être prises en compte par la SAR. Le projet de loi constitue une amélioration par rapport à la disposition actuelle du par. 110(3) de la Loi, aux termes duquel la SAR peut uniquement prendre en considération le dossier de la SPR, mais il soulève néanmoins certains problèmes.

Les restrictions en matière de preuve contenues dans le projet de loi sont semblables à celles qui s'appliquent actuellement aux examens des risques avant renvoi³⁰. Cette restriction à la présentation de « nouveaux éléments de preuve » a entraîné de nombreux litiges et, à notre avis, a débouché sur des décisions qui ne protègent pas la personne exposée à un risque parce que les preuves matérielles, crédibles et pertinentes au risque de persécution auquel est exposé le demandeur ne sont pas prises en considération par l'agent chargé de l'ERAR pour la seule raison qu'elles ne sont pas « nouvelles ». En plus, si les délais extrêmement courts proposés par le gouvernement sont mis en œuvre (qui accordent aux demandeurs d'asile un temps très limité pour obtenir des documents), il est prévisible que les difficultés que va soulever la question de savoir si les preuves présentées à la SAR sont « nouvelles » vont avoir un effet négatif sur la capacité de la SAR à traiter les appels rapidement.

²⁸ Par. 13(4) de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*.

²⁹ Par. 13(3) de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*

³⁰ Par. 113(1) de la LIPR.

Si la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* vise inévitablement « la protection des réfugiés », alors **toutes** les preuves pertinentes au risque auquel est exposé le demandeur d'asile dans son pays d'origine devraient être prises en considération par la SAR. Cela éviterait d'avoir à consacrer du temps et des ressources considérables – ainsi que des litiges – à trancher la question de savoir si une preuve est « nouvelle » et accorderait une meilleure protection à ceux qui risquent de faire l'objet de persécution ou de subir un préjudice grave.

c) **Recommandation**

Toutes les preuves pertinentes au risque auquel est exposé le demandeur d'asile dans son pays d'origine devraient être prises en considération par la SAR.

6) **Examen des risques avant renvoi (ERAR)**

a) **Changements proposés**

L'audience relative au statut de réfugié est une audience au cours de laquelle les demandeurs peuvent expliquer les motifs pour lesquels ils demandent l'asile, mais l'ERAR est une demande examinée à partir du dossier au moment où l'individu en cause est prêt à être renvoyé du Canada. Cette demande est confiée à un agent de l'ERAR qui rencontre ou entend rarement le demandeur.

Les changements proposés au processus de l'ERAR sont conformes à l'objectif déclaré du gouvernement qui consiste à accélérer l'exécution des mesures de renvoi à la suite du rejet d'une demande d'asile. À l'heure actuelle, lorsque les individus sont « prêts à être renvoyés », on leur signifie un avis au sujet de la possibilité de présenter une demande d'ERAR. C'est une dernière évaluation des risques qui précède le renvoi. Elle tient compte du fait que la situation personnelle ou celle du pays d'origine peut avoir changé depuis la décision de la CISR ou qu'il y a lieu de tenir compte de nouvelles preuves.

Cependant, avec les changements proposés par le projet de loi C-11, le demandeur d'asile ne pourra recevoir un avis d'ERAR au cours de la première année suivant le rejet de sa demande, à moins que la protection lui ait été refusée ou qu'il y ait eu retrait ou désistement de sa demande.

Aux termes du par. 15(2.1) du projet de loi C-11, le ministre peut exempter les ressortissants de certains pays de ces restrictions à la présentation d'une demande d'ERAR, de façon à pouvoir prendre en considération, peut-on penser, un changement des conditions dans le pays.

b) **Préoccupations**

Amnistie Internationale craint que les changements proposés n'entraînent le renvoi de l'individu sans qu'il soit procédé à une évaluation des événements récents qui l'exposent à une menace pour sa vie. Les exemptions proposées au par. 15(2.1) envisagent un

changement des conditions dans le pays, mais elles ne sont d'aucuns secours aux individus dont la situation personnelle a changé et qui se trouvent maintenant exposés à une menace. Par exemple, il pourrait arriver que les membres de la famille de l'individu en cause aient été tués, ou qu'un mandat d'arrestation ait été délivré dans un pays où les détenus sont régulièrement torturés. Avec les dispositions proposées, il ne serait pas possible de prendre en compte ces éléments, que ce soit dans une demande d'ERAR ou une demande d'ordre humanitaire qui, comme cela a été mentionné ci-dessus, interdit toute prise en compte des éléments associés au risque.

Le projet de loi C-11 ne prévoit, au cours des 12 mois suivant une décision négative, aucun mécanisme autorisant la prise en compte de nouvelles preuves concernant la menace à laquelle fait face un individu donné. Avec cette règle, le Canada risque de violer le principe internationalement reconnu de non-refoulement, selon lequel il est interdit de renvoyer un réfugié dans un pays où il sera exposé à la persécution ou à la torture.

c) Recommandation

Prévoir un mécanisme permettant de prendre en compte de nouvelles informations concernant le risque, immédiatement avant un renvoi.

Résumé des recommandations

1. Supprimer de la loi la référence à l'entrevue.
2. Préserver un FRP ou une version modifiée du FRP qui contiennent un exposé circonstancié du fondement de la demande d'asile.
3. Mise au rôle des audiences relatives au statut de réfugié lorsque le dossier est en état et dans les six mois du déferé devant la CISR.
4. Les décideurs devraient être embauchés par la Commission, ne pas provenir uniquement de la fonction publique, être choisis en fonction de leur mérite à titre de décideurs potentiels et suivre un rigoureux programme de formation.
5. L'article 12, qui propose le nouvel article 109.1 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* pour la désignation des pays d'origine, devrait être supprimé du projet de loi C-11
6. Les demandeurs qui souhaitent modifier leur décision (à savoir présenter une demande de protection ou une demande d'ordre humanitaire) ne devraient pas être pénalisés.
7. Tous les facteurs d'ordre humanitaire pertinents devraient être pris en compte dans l'examen d'une demande d'ordre humanitaire – y compris celles qui concernent le risque.
8. Modifier le Règlement pour que les demandeurs d'ordre humanitaire ne puissent faire l'objet d'une mesure de renvoi en attendant une décision sur la « première étape » de leur demande.
9. Toutes les preuves pertinentes au risque auquel est exposé le demandeur d'asile dans son pays d'origine devraient être prises en considération par la SAR.
10. Prévoir un mécanisme permettant de prendre en compte de nouvelles informations concernant le risque, immédiatement avant un renvoi.