



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

The *Balanced Refugee Reform Act* Executive Summary

**NATIONAL CITIZENSHIP AND IMMIGRATION LAW SECTION
CANADIAN BAR ASSOCIATION**

May 2010

PREFACE

The Canadian Bar Association is a national association representing 37,000 jurists, including lawyers, notaries, law teachers and students across Canada. The Association's primary objectives include improvement in the law and in the administration of justice.

This submission was prepared by the National Citizenship and Immigration Law Section of the Canadian Bar Association, with assistance from the Legislation and Law Reform Directorate at the National Office. The submission has been reviewed by the Legislation and Law Reform Committee and approved as a public statement of the National Citizenship and Immigration Law Section of the Canadian Bar Association.

Executive Summary

Introduction

The Canadian Bar Association's National Citizenship and Immigration Law Section (CBA Section) appreciates the opportunity to comment on Bill C-11, the *Balanced Refugee Reform Act*. Although we recognize the Bill contains positive features that could streamline the refugee determination process, the fairness of the proposed system and its ability to properly determine applications by persons in need of protection or requiring humanitarian consideration are equally important considerations.

Below, we suggest a number of amendments to that Bill to ensure that fairness and accuracy is preserved while still satisfying the objective of faster processing and administrative efficiency.

Problems with the Current System

The current system is bottlenecked in several places: the eligibility determination by the Canada Border Services Agency (CBSA), presenting the Personal Information Form, scheduling the hearing, the Pre-Removal Risk Assessment (PRRA). However, judicial review at the Federal Court, applications for consideration based on humanitarian and compassionate (H and C) grounds, or applications for temporary resident permits, do not add significantly to the delays in the system and augment fairness and individualized justice. To the extent that Bill C-11 focuses on eliminating these latter safeguards in the pursuit of a quicker process, it is misdirected.

Overview of the New Proposals

A fair, fast and efficient determination process favours genuine refugees. Therefore, any refugee reforms should be measured against the twin criteria of fairness and expeditiousness, both in the determination of claims and the removal of failed refugee claimants.

Expeditiousness without fairness leads to capriciousness and possible injustice. Fairness without expeditiousness leads to legitimate claims languishing in the system and encourages the proliferation of unmeritorious claims. Below is an evaluation of the proposals in Bill C-11 based upon this approach.

Refugee Appeal Division

Induction of the Refugee Appeal Division (RAD) is a key innovation, and one which the CBA Section has supported for many years. Under Bill C-11, however, access to the RAD is restricted for those applicants whose country of origin is on a list that the government proposes to implement (discussed in detail below). Also, there are restrictions on the RAD's ability to receive evidence – evidence must be “new” or not reasonably available prior to the rejection of the claim by the Refugee Protection Division (RPD). Given these restrictions, the legislation should state explicitly that anything on the tribunal record is not subject to this test, and enshrine the standard test applicable to receiving evidence on appeal (namely, the Division should consider, among other things, “the efforts that the subject of the appeal made at the time of the initial hearing to obtain the evidence, the relevance of the evidence to the appeal, and its importance to the determination of the appeal”). Last, s.110(6), setting out the conditions for holding a hearing, should be changed from “may” hold a hearing to “shall.” We know of no circumstances that would justify the RAD conducting a written appeal where the documentary evidence raises a serious issue of credibility central to the decision, which could influence the outcome.

Designated Countries of Origin

The CBA Section believes there are serious problems in empowering the government to designate a list of countries considered democratic and “safe,” but from which a significant number of unfounded refugee claims are made, for the purposes of eliminating procedural rights for these countries’ refugees. Not only is refugee determination an individualized assessment, of even greater concern is the likelihood that the list will become politicized. The CBA Section is of the view that this provision should be eliminated.

Alternatively, if it remains, the risk of politicization should be minimized. This could be accomplished by ensuring that the legislation restricts the use of the list to situations that meet strict human rights and state protection criteria, includes a “sunset clause” requiring re-evaluation of countries after one year, and provides a requirement for public input before the designation is final. We therefore propose adding the following clauses to the Bill:

109.1 (3.1) A country shall not be designated under this section unless the number of claims by nationals of the country, exceeds in the three month period prior to the designation, ten percent of the total number of claims referred to the Refugee Protection Division during that period.

109.1(3.2) A country shall cease to be considered to be designated pursuant to section 109.1 (1) one year after the date on which it was designated, unless the

Minister designates the country again prior to the expiry of the anniversary of the designation.

109.1 (3.3) The Minister may only designate a country pursuant to this section if the Minister has received a recommendation from the Advisory Committee appointed under this section.

109.1(3.4) Prior to designating a country pursuant to this section, the Minister must provide notice of his intention to do so and shall allow interested parties to make representations regarding the designation.

109.1 (3.5) For the purpose of determining whether or not a country ought to be designated under this section the Minister shall create an advisory committee. The Advisory Committee shall include two members who are Public Service employees who have expertise and experience in human rights law and two independent human rights experts designated in consultation with stakeholder groups. The Committee shall, at the request of the Minister, consider whether or not a country ought to be designated under this section and shall receive representations made pursuant to section 109.1 (3.4).

Expedited processes – Replacing personal information form filed within 28 days with an interview within eight days and a hearing within 60 days.

The Bill provides for a new process of an initial hearing by an RPD officer, who then sets a hearing date. It does not specify the above-noted time periods. However, the government has stated them as operational requirements. It will be difficult to ensure that the claimant has proper access to counsel and time to properly advance their case within this time frame. Given the importance of any initial statements and the potential adverse inferences from an incomplete or inaccurate statement, a more appropriate time frame for the initial interview would be 28 days. The federal government should also ensure access to legal aid, or at the very least, duty counsel to provide claimants with initial advice prior to meeting with the officer. Failure to respect a claimant's right to counsel could result in an increase in judicial review applications, increasing cost and delay. Thus, the CBA Section recommends that proposed s.100(4.1) state that a person who attends an interview with an official of the Board has a right to be represented by legal or other counsel.

There are similar concerns with respect to hearings within 60 days. Applicants and counsel need time to prepare the case, disclose documents, and in many cases, retain expert witnesses, such as psychologists and doctors. A rush to judgment will prejudice claimants with legitimate claims who are not able to adequately prepare, and prompt adjournment requests. From a practical perspective, changing the requirement to hearings within four months will not result in any greater delay.

Further, fundamental fairness requires that clause 24 of the Bill include an opportunity for a claimant to explain non-attendance at an interview before the claim is deemed to be abandoned.

Restrictions on Access to Other Immigration Procedures for One Year

Bill C-11 prevent persons who are making or have made refugee claims from applying for a temporary resident permit for twelve months after their claim has been made, and bars the Minister from considering humanitarian and compassionate (H and C) applications from anyone who has a protection claim pending and for a further one year from rejection of the claim. The ability to apply for a temporary resident permit or for an exemption on humanitarian and compassionate grounds does not impede removal, either by statute or otherwise. The Federal Court will grant a stay on the basis of an outstanding permit or H and C application only in exceptional circumstances.

The CBA Section is particularly concerned by the one year bar to H and C applications. They provide a vital safeguard to ensure that persons have a remedy in circumstances of rights violations that do not meet the stringent test for refugee claims. At the very least, there is no reason why an application for refugee status that has been withdrawn should be a bar to consideration of an H and C claim. If the provision remains, which we strongly oppose, it should be amended to allow persons who withdraw their refugee claim before it is heard to make an H and C application.

Clause 4 also restricts the scope of the humanitarian review so as to preclude overlap between refugee claims and humanitarian claims. There is already jurisprudence which recognizes that risk factors can be raised in an H and C application. Precluding the consideration of risk in H and C applications will not only be extremely difficult to enforce, it may be unconstitutional. This is particularly so if the claimant has not made a refugee protection claim or is precluded from making such a claim, resulting in decision-makers giving no consideration of risk factors at all.

We believe there are other options to conduct a fast, fair and efficient H and C process that complies with the *Charter* and eliminates any concern over delayed removals. The first option is an expedited form of the current system, with decisions over H and C applications remaining

with Citizenship and Immigration Canada. This option would merely require administrative changes under the *Immigration and Refugee Protection Act*. Refugee claimants would continue to be entitled to make a concurrent H and C application, or alternatively, would be able to withdraw their refugee claim and file a humanitarian application with certain procedural safeguards in place to ensure this remains a meaningful remedy in deserving cases.

The second option would require centralizing H and C processing in a dedicated processing centre, except in rare cases where an interview is required. In those rare cases, the file would be sent to the region for a decision. If the H and C application were submitted before a final decision is rendered on the refugee claim, there would be an automatic deferral of the claimant's removal while the application is being processed. This would enable claimants to opt out of the refugee system without being subject to immediate removal.

Option three would grant the RAD H and C jurisdiction for those claims that do not meet the stringent test for refugee status. The amount of additional time required to determine the limited H and C factors in a RAD appeal would be minimal.

If the substance of clause 4 remains the same, there are a number of superfluous provisions and technical problems. For example, clause 4 removes "or by public policy considerations" from the current s.25(1) without reflecting this in the text of the Bill, and clause 5 adds proposed 25.1(3) to require that the Minister consider provincial selection criteria (which are economic, and antithetical to a focus on compassionate considerations).

Clause 15 contains another, similar, one-year procedural bar for Pre-Removal Risk Assessments (PRRA). This proposal is too cumbersome and also potentially unconstitutional. Undoubtedly, there will be circumstances where new information comes to light after the decision was rendered which establishes a risk to a person. Although the Bill provides the Minister with the power to exempt classes of persons from this ineligibility provision, the Minister does not have the power to exempt individuals from this provision. Under the proposed legislation there would be no recourse for the claimant to bring it forward during the twelve month period. If one claimant successfully demonstrates that this bar places them at risk, then the clause will be declared of no force or effect. Clause 15 should be removed.

A better solution is to allow applications for reopening at the Refugee Appeal Division. The application would have to set out the fresh evidence and the grounds for the application. If the RAD concluded that there was no fresh evidence, it could dispose of the matter summarily without reasons. The RAD would allow a new hearing only if the new evidence provided could have affected the outcome. In addition, if a person were already given a removal date, the person would be required to notify the Division of the date of removal and the application would be expedited. Such a proposal would make the PRRA unnecessary except in cases where the applicant has not appealed to the RAD, where the person has been excluded under Article 1 E of F of the Refugee Convention, or found ineligible to make a refugee claim or appeal.

GIC appointments

The CBA Section supports eliminating the influence of political patronage in appointments to the RPD, by making them members of the public service. However, precautions should be taken to avoid the criticisms made against the Immigration Division appointment process, which was perceived to favour persons from within the system and result in decision-makers biased in favour of the government. The CBA Section believes that the legislation should state that the selection process must be open to members of the public service as well as any other qualified person, in accordance with merit-based selection criteria.

Delayed Implementation

Bill C-11 does not come into force as a package, despite being presented as such. In particular, claimants will not have the right to appeal to the RAD for another two years after Royal Assent (unless an earlier date is set by the Governor in Council), whereas the one year bar to H and C applications comes into effect immediately upon Royal Assent. This is unacceptable. A promise of more balance later still means unbalanced now. The staged implementation of the Bill is a fatal flaw and will be disastrous for refugee claimants.

Conclusion

The objective of reforms to the refugee system ought to be the same as with any government program – to ensure the provision of fair, effective service to those who need it. The CBA Section supports attempts to streamline the refugee system and make it responsive to the needs of legitimate refugees. It also accepts that innovations are needed in order to make the system less attractive to those who make groundless refugee claims. However, fundamental fairness and individual rights must not be injured in the process. Our recommendations are

aimed at respecting the intent of Bill C-11, but rectifying what we see as risks of real injustice and ultimately risks to the lives of refugees who are placing their trust in Canada to do the right thing for them and their families.



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

La Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés

Sommaire exécutif

**SECTION NATIONALE DU DROIT DE L'IMMIGRATION ET DE LA CITOYENNETÉ
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**

Mai 2010

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe plus de 37 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien, avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien.

Sommaire exécutif

Introduction

La Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi C-11, *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*. Bien que le projet de loi contienne des éléments positifs qui pourraient rationaliser le processus d'octroi de l'asile, le caractère équitable du régime proposé et sa capacité de permettre de statuer convenablement sur des demandes présentées par des personnes ayant besoin de protection ou requérant de considérations humanitaires sont des facteurs tout aussi importants.

Nous suggérons ici un certain nombre de modifications au projet de loi en vue de préserver l'équité et l'exactitude tout en satisfaisant aux objectifs d'accélérer le traitement et d'assurer l'efficacité administrative.

Problèmes du système actuel

Le système actuel connaît divers points d'engorgement : l'établissement de l'admissibilité par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), la présentation du formulaire sur les renseignements personnels, l'organisation de l'audience, l'examen des risques avant renvoi (ERAR). Cependant, les demandes de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale, les demandes pour motifs humanitaires ou les demandes de permis de séjour temporaire ne prolongent pas indûment les délais dans le système et favorisent l'équité et une justice individualisée. Dans la mesure où le projet de loi C-11 vise à supprimer ces éléments de protection afin d'accélérer le processus, il est mal inspiré.

Vue d'ensemble des nouvelles propositions

Un processus d'octroi de l'asile qui est équitable, rapide et juste est favorable aux véritables réfugiés. Ainsi toute réforme concernant l'octroi de l'asile régime des réfugiés devrait être évaluée au regard du double critère de l'équité et de la célérité, aussi bien dans les décisions sur les demandes que dans le renvoi de demandeurs d'asile déboutés. La célérité sans équité

mène à l'arbitraire et éventuellement à l'injustice. L'équité sans célérité mène au traitement tardif des demandes légitimes et encourage la prolifération de demandes non fondées.

Nous évaluons ci-dessous les propositions du projet de loi C-11 dans cette optique.

Section d'appel des réfugiés

La création de la Section d'appel des réfugiés (SAR) est une innovation importante, que la Section de l'ABC appuyait depuis de nombreuses années. Selon le projet de loi C-11 cependant, l'accès à la SAR est limité dans le cas des demandeurs dont le pays d'origine figure sur une liste que le gouvernement se propose d'établir (voir plus loin). En outre, il existe des restrictions aux preuves dont la SAR peut tenir compte : il doit s'agir de nouveaux éléments de preuve ou d'éléments qui n'étaient pas normalement accessibles avant le rejet de la demande par la Section de la protection des réfugiés (SPR). Compte tenu de ces restrictions, le projet de loi devrait expressément prévoir que tout élément au dossier du tribunal soit exempté de ce critère, et consacrer le critère normal applicable à la preuve en appel (en l'occurrence, la SAR devrait tenir compte entre autres des efforts que l'appelant a déployés au moment de l'audience initiale afin d'obtenir les éléments de preuve, la pertinence de ces éléments à l'appel et leur importance pour la décision sur l'appel). Enfin, l'article 110(6) précisant les conditions de la tenue d'une audience devrait prévoir non pas que la section « peut tenir » mais bien « doit tenir » une audience. Il n'existe aucune situation qui justifierait que la SAR tranche un appel sans audience lorsque des éléments de preuve documentaire soulèvent une question importante de crédibilité susceptible d'influer sur la décision.

Désignation de pays d'origine

La Section de l'ABC perçoit de graves problèmes dans le fait d'habiliter le gouvernement à désigner des pays considérés comme étant démocratiques et sûrs mais qui sont la source d'un grand nombre de demandes d'asile non fondées, en vue de supprimer les droits procéduraux des réfugiés qui en proviennent. Non seulement la décision sur une demande d'asile exige-t-elle une évaluation individuelle, mais plus encore, la liste des pays risque de devenir politisée. La Section de l'ABC est d'avis que cette disposition devrait être éliminée.

Si elle est maintenue, le risque de politisation devrait être minimisé. Ce résultat pourrait être atteint en veillant à ce que la loi limite le recours à la liste aux situations répondant à de stricts critères en matière de droits de la personne et de protection de l'État, qu'elle prévoit

une clause de temporarisation exigeant une réévaluation des pays après un an et qu'elle exige une consultation publique avant que la désignation ne soit finale. Nous recommandons par conséquent d'ajouter les dispositions suivantes au projet de loi :

109.1 (3.1) Un pays ne sera pas désigné en vertu de cet article à moins que le nombre de demandes présentées par ses ressortissants soit supérieur, dans les trois mois précédant la désignation, à 10 pour cent du nombre total de demandes soumises à la Section de la protection des réfugiés pendant cette période.

109.1 (3.2) Un pays cessera d'être considéré comme étant désigné en vertu du paragraphe 109.1(1) un an après la date où il a été désigné, à moins que le ministre désigne à nouveau le pays avant l'anniversaire de sa désignation.

109.1 (3.3) Le ministre peut seulement désigner un pays en vertu de cet article si le ministre a reçu une recommandation du comité consultatif constitué en vertu de cet article.

109.1(3.4) Avant de désigner un pays en vertu de cet article, le ministre doit indiquer son intention de le faire et permettre aux parties intéressées de présenter des soumissions au sujet de la désignation.

109.1 (3.5) Pour déterminer si un pays doit être désigné en vertu de cet article, le ministre crée un comité consultatif. Le comité consultatif comprend deux membres qui sont des employés de la fonction publique ayant une expertise et une expérience en matière de lois sur les droits de la personne ainsi que deux spécialistes des droits de la personne indépendants désignés en consultation avec les groupes intéressés. Le comité examine à la demande du ministre l'opportunité qu'un pays soit désigné en vertu de cet article, et reçoit les observations présentées en vertu du paragraphe 109.1(3.4).

Processus accélérés – Remplacement du formulaire sur les renseignements personnels présenté dans les 28 jours par une entrevue dans les huit jours et une audience dans les 60 jours

Le projet de loi prévoit un nouveau processus d'examen initial par un fonctionnaire de la SPR qui fixe une date d'audition. Elle ne prévoit pas les délais indiqués ci-dessus, mais le gouvernement les a évoqués comme exigences opérationnelles. Il sera difficile de garantir que le demandeur ait un accès adéquat convenable à un avocat et le temps de préparer son dossier convenablement dans ces délais. Vu l'importance de toute déclaration initiale et le risque que des conclusions défavorables soient tirées d'une déclaration incomplète ou inexacte, il serait préférable de prévoir un délai de 28 jours pour l'entrevue initiale. Le gouvernement fédéral devrait aussi assurer l'accès à une aide juridique ou à tout le moins à un avocat de garde qui puisse donner aux demandeurs des conseils initiaux avant leur rencontre avec le fonctionnaire. Faute de respecter le droit d'un demandeur à un avocat, il pourrait y avoir un plus grand nombre de demandes d'examen judiciaire, ce qui pourrait entraîner une augmentation des coûts et des délais. La Section de l'ABC recommande donc

que le paragraphe 100(4.1) proposé indique qu'une personne se présentant à une entrevue avec un fonctionnaire de la Commission a le droit d'être représenté par un conseiller juridique ou autre.

Des préoccupations semblables sont soulevées par le délai de 60 jours pour l'audience. Les demandeurs et leurs avocats ont besoin de temps pour préparer le dossier, divulguer des documents et, dans de nombreux cas, retenir des témoins experts tels que psychologues et médecins. Une décision précipitée nuira aux demandeurs légitimes qui ne sont pas en mesure de se préparer convenablement et suscitera des demandes d'ajournement. Sur le plan pratique, le fait de prévoir quatre mois pour les audiences n'augmentera guère les délais.

Par ailleurs, le droit fondamental à l'équité procédurale exige que l'article 24 du projet de loi prévoie la possibilité pour un demandeur d'expliquer une omission de se présenter à une entrevue avant que soit prononcé un désistement.

Restrictions à l'accès à d'autres procédures d'immigration pendant un an

Le projet de loi C-11 interdirait aux personnes qui présentent ou ont présenté une demande d'asile de demander dans les 12 mois suivants une demande de permis de séjour temporaire. Il interdirait aussi au ministre d'examiner des demandes pour des motifs humanitaires présentées par toute personne alors qu'elle a une demande d'asile en instance, ou dans l'année après qu'une demande d'asile a été rejetée. La possibilité de demander un permis de séjour temporaire ou une exemption pour motifs humanitaires ne fait pas obstacle au renvoi, que ce soit en vertu de la loi ou autrement. La Cour fédérale n'accorde qu'exceptionnellement un sursis sur la base d'une demande de permis de séjour temporaire ou d'une demande pour motifs humanitaires en instance.

La Section de l'ABC s'inquiète spécialement de l'interdiction d'un an visant les demandes pour motifs humanitaires. Ces demandes sont un moyen vital d'assurer un recours aux personnes dont les droits ont été violés mais qui ne satisfont pas aux critères rigoureux des demandes d'asile. À tout le moins, il n'y a aucune raison qu'une demande d'asile qui a été retirée soit un obstacle à une demande pour motifs humanitaires. Si la disposition est maintenue, ce à quoi nous nous opposons vivement, elle devrait être modifiée de façon à permettre aux personnes qui retirent leur demande d'asile avant qu'elle ne soit examinée de présenter une demande pour motifs humanitaires.

L'article 4 limite aussi la portée de l'examen humanitaire de façon à exclure le chevauchement entre une demande d'asile et une demande pour motifs humanitaires. La jurisprudence reconnaît déjà qu'une demande pour motifs humanitaires peut engendrer des facteurs de risque. Interdire la prise en considération du risque dans les demandes pour motifs humanitaires sera non seulement très difficile à appliquer, mais sera peut-être inconstitutionnel. Ce serait le cas en particulier si le demandeur n'a pas présenté une demande d'asile ou n'est pas autorisé à le faire, de sorte que les décideurs ne tiendraient aucun compte des facteurs de risque.

Nous croyons que d'autres options permettraient d'assurer la rapidité, l'équité et l'efficacité du processus de la demande pour motifs humanitaires tout en respectant la Charte et en palliant toute préoccupation à l'égard des renvois différés. La première option est une version accélérée du système actuel, où les décisions sur les demandes pour motifs humanitaires resteraient du ressort de Citoyenneté et Immigration Canada. Cette option exigerait simplement des modifications administratives en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Les demandeurs d'asile continueraient d'avoir le droit de présenter simultanément une demande pour motifs humanitaires, ou alors pourraient retirer leur demande d'asile et présenter une demande pour motifs humanitaires sous réserve de certaines restrictions procédurales veillant à garantir que cette possibilité reste un recours efficace dans les cas pertinents.

Cette option exigerait de centraliser le traitement des demandes pour motifs humanitaires dans un centre spécialisé – sauf dans les rares cas où une entrevue est nécessaire, lorsque le dossier serait envoyé à la région en vue d'une décision. Si une demande pour motifs humanitaires était présentée avant qu'une décision finale soit rendue sur l'asile, il y aurait automatiquement report du renvoi du demandeur tant que cette demande est en instance. Les demandeurs pourraient ainsi choisir de renoncer à leur demande d'asile sans s'exposer à un renvoi immédiat.

La deuxième option conférerait à la SAR la compétence à l'égard des demandes pour motifs humanitaires lorsque le demandeur ne satisfait pas aux critères du statut de réfugié. Le temps supplémentaire nécessaire pour évaluer les considérations limitées liées aux motifs humanitaires dans un appel à la SAR serait minime.

Si la teneur de l'article 4 reste essentiellement inchangée, un certain nombre de dispositions sont superflues et il se pose certains problèmes techniques. Par exemple, l'article 4 supprime la mention « ou l'intérêt public le justifient » de l'actuel article 25(1) sans qu'il en soit tenu compte dans le texte du projet de loi, et l'article 5 ajoute un paragraphe 25.1(3) pour exiger que le ministre tienne compte des critères de sélection provinciaux (qui sont économiques et antithétiques aux considérations humanitaires).

L'article 15 contient un autre obstacle procédural semblable d'un an pour les examens des risques avant renvoi (ERAR). Cette proposition est trop encombrante et risque également d'être inconstitutionnelle. À n'en pas douter, il y aura des situations où de nouveaux renseignements apparaissant après que la décision a été rendue révèlent un risque pour une personne. Même si le projet de loi confère au ministre le pouvoir d'exempter certaines catégories de personnes de cette clause d'inadmissibilité, il n'est pas habilité à en exempter une personne en particulier. Selon le projet de loi, le demandeur n'aurait aucun recours pendant la période de 12 mois. Si un demandeur réussissait à démontrer que cette interdiction l'expose à un risque, l'article serait invalidé. L'article 15 devrait être supprimé.

Il vaudrait mieux permettre les demandes de réouverture d'une procédure auprès de la SAR. Une telle demande devrait préciser les nouveaux éléments de preuve et les motifs de la demande. Si la SAR concluait à l'absence de nouveaux éléments de preuve, elle pourrait disposer de l'affaire par voie sommaire sans motifs. La SAR permettrait une nouvelle audition uniquement lorsque les nouveaux éléments de preuve présentés auraient pu mener à un résultat différent. En outre, si une personne était visée par une mesure de renvoi dont la date aurait déjà été fixée, elle serait tenue d'informer la Section de la date du renvoi, et le traitement de la demande serait accéléré. Une telle proposition rendrait l'ERAR superflu sauf lorsque le demandeur n'a pas introduit d'appel auprès de la SAR, lorsque la personne a été exclue en vertu de l'article 1 E ou F de la Convention sur les réfugiés ou en cas d'irrecevabilité de la demande d'asile ou de l'appel d'une personne.

Nominations par le gouverneur en conseil

La Section de l'ABC appuie l'élimination de l'influence du favoritisme politique dans les nominations à la SPR en prévoyant que ses membres soient des employés de la fonction publique. Cependant, des précautions devraient être prises pour éviter les critiques qui ont été exprimées au sujet du processus de nomination de la Section de l'immigration, processus

perçu comme favorisant les personnes provenant du « système » de sorte que les décideurs avaient un parti pris en faveur du gouvernement. La Section de l'ABC croit que le projet de loi devrait prévoir un processus de sélection ouvert aux employés de la fonction publique aussi bien qu'à d'autres personnes qualifiées, en fonction de critères de sélection fondés sur le mérite.

Mise en œuvre par étapes

Le projet de loi C-11 n'entre pas en vigueur comme un tout même s'il est présenté comme un tout. En particulier, les demandeurs n'auront de droit d'appel auprès de la SAR que deux ans après la sanction royale (à moins que le gouverneur en conseil ne fixe une date préalable), tandis que l'interdiction des demandes pour des motifs humanitaires entre en vigueur dès la sanction royale. Cette disposition est inacceptable. Une promesse d'un meilleur équilibre à l'avenir signifie une absence d'équilibre dans l'immédiat. Cette mise en œuvre par étapes du projet de loi est une faille fondamentale, et elle sera désastreuse pour les demandeurs d'asile.

Conclusion

L'objectif d'une réforme du régime du droit d'asile devrait être le même que celui de tout programme gouvernemental : assurer la prestation d'un service équitable et efficace à ceux qui en ont besoin. La Section de l'ABC appuie les tentatives en vue de rationaliser le régime du droit d'asile et de le rendre plus efficace par rapport aux besoins des réfugiés légitimes. Elle reconnaît aussi que des innovations sont nécessaires afin de rendre le système moins attrayant pour les personnes qui présentent des demandes d'asile non fondées. Cependant, l'équité fondamentale et les droits personnels ne doivent pas en souffrir. Nos recommandations visent à respecter l'intention du projet de loi C-11, mais en rectifiant ce que nous percevons comme des risques de véritable injustice et en dernier ressort des risques pour la vie de réfugiés qui comptent sur le Canada pour répondre à leurs besoins et ceux de leurs familles.