

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

LE PROJET DE LOI C-11: UNE NOUVELLE LOI SUR L'IMMIGRATION

Le 21 février, la Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a déposé le projet de loi C-11, qui remplacera, si adopté, l'actuelle *Loi sur l'Immigration*. Le Conseil canadien pour les réfugiés est profondément préoccupé par ce projet de loi, qui va réduire les droits des réfugiés et des immigrants.

Processus de consultation: Le projet de loi est une législation complexe et importante qui va avoir un impact énorme sur la vie de centaines de milliers de réfugiés et d'immigrants, et sur la réputation du Canada. Pourtant, le gouvernement semble s'attendre à ce que le projet de loi puisse être rapidement adopté. Le processus de consultation prévu par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration est tout à fait insuffisant et n'accorde aux groupes, dont le CCR, que quelques minutes pour présenter leurs préoccupations.

Modifications depuis C-31: Le C-11 apporte un certain nombre d'améliorations par rapport au C-31. Cependant, la majorité de critiques du CCR à l'égard du projet de loi C-31 demeurent sans réponse. Qui plus est, le C-11 comprend certains nouveaux éléments néfastes (par exemple, une augmentation des pouvoirs de détention pour les motifs d'identité, sans contrôle indépendant adéquat).

Discours négatif: Dans ses annonces de C-31 et de C-11, la Ministre a qualifié le projet de loi de « dure ». Elle a mis l'accent sur les éléments ayant trait aux abuseurs et aux criminels. Le fait de souligner ces aspects renforce les préjugés envers les réfugiés et les immigrants et encourage le public à penser qu'ils ont besoin d'être « protégés » contre les nouveaux arrivants.

Le nouveau projet de loi aura pour titre **Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés**, et comportera une partie distincte sur la Protection des réfugiés. On reconnaît ainsi que les réfugiés, en tant que personnes forcées de fuir, sont foncièrement différents des immigrants. Or, cette distinction n'est pas entièrement respectée au sein du projet de loi : la réinstallation des réfugiés est traitée dans la Partie 1, *Immigration au Canada*, et les demandeurs du statut de réfugié au Canada continuent à être visés par des règles se trouvant dans la Partie 1 (par exemple, les dispositions relatives à la détention).

Il s'agit d'un **projet de loi cadre**, ce qui signifie que seules les règles principales y figureront. Les détails sont rélégués aux règlements. Le projet de loi est beaucoup plus court que la Loi actuelle, plus simple et facile à lire. Cependant, l'ayant lu, on ne connaît toujours pas la procédure, car nombre de règles importantes se trouvent dans les règlements. En renvoyant ces aspects aux règlements, le gouvernement les soustrait au contrôle parlementaire, ce qui ouvre la porte aux modifications des règles au gré du gouvernement, sous la pression populaire ou face à son mécontentement devant une décision de la cour.

Mesures de sécurité : Le projet de loi met l'accent sur des mesures conçues pour protéger le Canada des criminels et de ceux qui abusent du système, réduire les droits et protections à l'intention des individus et aggraver les peines. Beaucoup des mesures prévues pour « fermer la porte aux clandestins » se trouvent dans le projet de loi. Par contre, la plupart des mesures annoncées pour « ouvrir toute grande la porte » sont des propositions de modifications réglementaires.

Pour des renseignements sur les dispositions du projet de la loi, veuillez consulter les fiches d'information préparées par le Conseil canadien pour les réfugiés.

LA RÉINSTALLATION DES RÉFUGIÉS

Le projet de loi dit peu sur le programme de réinstallation des réfugiés (dans le cadre duquel les réfugiés à l'étranger sont sélectionnés par nos bureaux de visa). À la différence du processus de détermination au Canada, les définitions et procédures relatives à la réinstallation ne figureront que dans les Règlements. Ce qui suit représente les modifications les plus importantes apportées à la réinstallation par le projet de loi.

- L'article 72 **impose à toute demande de contrôle judiciaire une demande d'autorisation**. Cela signifie que les demandeurs réfugiés outremer ainsi que les groupes de parrainage n'auront plus le droit automatique de présenter leurs arguments à la Cour fédérale en cas de décision négative. Ils devront préalablement demander la permission de la Cour fédérale. Même aujourd'hui, sans l'exigence de la demande d'autorisation, peu de réfugiés à l'étranger sont en mesure de présenter leur cas devant la cour, à cause des nombreux obstacles de nature pratique. L'obligation de demander l'autorisation rendra l'accès à toute forme d'appel encore plus difficile pour les réfugiés à l'étranger. Le CCR propose que les demandeurs outremer aient accès à la Section d'appel des réfugiés.
- Les demandeurs outremer auront **60 jours** (plutôt que 15 jours) pour déposer une demande à la Cour fédérale (72(2)(b)).
- Le projet de loi envisage des règlements établissant des **quotas** pour le nombre de demandes reçues, traitées, approuvées ainsi que le nombre de visas délivrés (14(2) (c)). Cette disposition ouvre la porte à l'établissement de quotas sur le nombre de réfugiés parrainés ou autrement réinstallés.
- Le projet de loi contient une mention de la réinstallation dans les objectifs relatifs aux réfugiés. Selon l'article 3 (2) (b) la loi a pour objet, d'affirmer la volonté du Canada « de participer aux efforts de la communauté internationale pour venir en aide aux personnes qui doivent se réinstaller ».
- Les réfugiés réinstallés seront exclus de la non-admissibilité pour motif de **fardeau excessif pour les services de santé** (38(2)(b)). Ceci facilitera la réinstallation des réfugiés qui connaissent des problèmes de santé.

L'annonce gouvernementale inclut également quelques points relatifs à la réinstallation des réfugiés qui se trouveront dans les Règlements.

- On ajoutera aux critères de l'évaluation de la capacité des réfugiés de « **s'établir avec succès** » les facteurs sociaux et économiques et on portera la période d'établissement à une période de 3 - 5 ans. Le but de ces modifications est de s'assurer que le besoin de protection constitue la priorité dans les cas de réfugiés sélectionnés à l'étranger. La proposition devra réduire le nombre de réfugiés refusés parce que l'on considère qu'ils ne s'établiraient pas aussi rapidement que des immigrants. Le CCR cependant continue à demander que les critères d'établissement soient carrément éliminés.
- Dans l'année suivant l'octroi de la résidence permanente, les réfugiés auront le droit d'inclure conjoint et/ou enfants dans leur demande de résidence permanente. Ceci facilitera la réunion des familles des réfugiés et signifiera que les membres de la famille n'auront pas à être parrainés dans la catégorie de la famille ni d'être reconnus réfugiés.

DÉTENTION (Articles 54 -61)

Le projet de loi établit trois motifs principaux de détention: risque de fuite, danger pour la sécurité publique et questions d'identité. Ces trois motifs se trouvent également dans la loi actuelle. Cependant, le projet de loi élargit les dispositions relatives à la détention à plusieurs égards.

- Le projet de loi (55(3)) accorde aux agents d'immigration de nouveaux pouvoirs de détention aux points d'entrée sur la base de la **convenance administrative** (par exemple, afin de compléter un contrôle). Les agents pourront également détenir des gens lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de soupçonner leur non-admissibilité pour motif de sécurité ou atteinte aux droits de la personne. Il n'est pas nécessaire d'ajouter de nouveaux motifs de détention fondés sur la *convenance* et les *souçons*. Les motifs de danger au public et de risque de fuite couvrent déjà toutes les situations où la détention est nécessaire. Les nouvelles dispositions minent sérieusement le droit fondamental à la liberté.
- Le projet de loi (55(2)) élargit les mesures relatives à la **détention sans mandat**. Actuellement, les arrestations sans mandat ne sont permises que dans certaines circonstances plutôt restreintes. Or, selon le projet de loi, les agents d'immigration pourront arrêter et détenir, sans mandat, les personnes jugées non-admissibles, même si elles ne sont pas sur le point d'être renvoyées.
- Le projet de loi (55(2)(b)) élargit les mesures relatives à la détention pour motif d'**identité**. Toute exigence de pièce d'identité nuit aux réfugiés qui sont souvent obligés de fuir sans leurs documents, car c'est précisément leur identité qui les expose à la persécution. Actuellement, les détentions pour motif d'identité ne peuvent se faire qu'aux points d'entrée. Selon le projet de loi, une personne peut être détenue **si elle n'établit pas son identité dans le cadre de n'importe quelle procédure**.
- Une fois détenue pour des motifs d'identité, une personne pourrait, selon le projet de loi, être maintenue en détention pendant **des semaines, voire des mois** (58(1)(d)). Le projet précise qu'elle devrait rester détenu si, selon le Ministère, son identité pourrait être prouvé et il fait des efforts valable pour l'établir ou si la pesonne n'a pas coopéré. Le pouvoir décisionnel reste donc entre les mains du Ministère, et non pas de l'arbitre indépendant. Se procurer des pièces d'identité peut prendre des semaines ou des mois. Souvent les réfugiés ne veulent pas «coopérer» parce qu'une demande de documents d'identité peut exposer sa famille ou ses collègues à la persécution.

La loi actuelle ne prévoit qu'une détention de courte durée pour des motifs d'identité.

- Le gouvernement a annoncé qu'il entend rendre **l'arrivée clandestine dans le cadre d'opérations organisées par des passeurs ou des trafiquants** un critère qui porte à croire que la personne ne se présentera pas. Mais dans les faits, les gens qui arrivent avec l'aide de passeurs ne sont pas nécessairement moins susceptibles de se présenter.
- Le projet de loi énonce le principe que la détention des **mineurs** devrait être une mesure de dernier recours (60). La déclaration est la bienvenue, mais elle n'est utile que si des solutions de rechange sont mises à la disposition des décideurs.

DEMANDES D'ASILE : RECEVABILITÉ (Articles 100-104)

Selon le projet de loi, seules les demandes de statut de réfugié jugées recevables par Citoyenneté et Immigration Canada pourront être entendues. Tel est déjà le cas aujourd'hui. Cependant, le projet de loi élargit les catégories de personnes dont les demandes seront jugées irrecevables (c'est-à-dire ne seront pas déférées à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) pour une audience). Le CCR demande l'élimination de l'étape de la recevabilité afin que toutes les demandes soient entendues.

- **Deuxièmes demandes :** Toute personne ayant déjà déposé une demande de statut de réfugié au Canada ne pourra en faire une nouvelle. Ceci sera le cas que sa première demande ait été refusée, retirée, acceptée, qu'on ait conclu au désistement, ou que la demande ait été jugée irrecevable. Quel que soit le nombre d'années écoulées, et quels que soient les changements dans la situation d'une personne ou dans les circonstances dans le pays d'origine, toujours est-il que la personne ne pourra plus être entendue par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le seul recours prévu dans le projet de loi est l'*Examen des risques avant renvoi*, qui lui n'est offert qu'aux demandeurs qui ont passé au moins un an à l'extérieur du Canada après la première demande. L'*Examen des risques avant renvoi* offre un niveau de protection nettement inférieur à celui d'une demande de statut de réfugié : la personne n'aura droit ni à une audience ni à un appel, et la décision sera rendue par des agents d'immigration, plutôt que par la CISR.

- **Grande criminalité:** Les demandes seront jugées irrecevables (101(2)) si le demandeur (a) a été déclaré coupable au Canada d'un crime punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10, et pour lequel un emprisonnement de plus de deux ans a été infligé; ou (b) a été déclaré coupable à l'extérieur du Canada d'un crime qui aurait été punissable au Canada d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans et la Ministre estime qu'il constitue un danger pour le public (ce dernier point représente une modification par rapport au C-31).

Actuellement, les demandes ne sont irrecevables pour motif de criminalité que si la Ministre émet un certificat de « danger public ». Même la restriction actuelle ne répond pas aux normes internationales, car les allégations de criminalité devraient être considérées dans le cadre d'une audience sur la demande afin d'apprécier les crimes commis par rapport à la menace de persécution.

- **Criminalité organisée:** Une demande est irrecevable (101(1)(f)) si le demandeur s'est livré à des activités telles le passage de clandestins. Aucune condamnation ni motivation économique n'est requise. Même une personne qui a aidé des membres de sa famille à fuir la persécution peut donc se faire refuser le droit de faire une demande du statut de réfugié.
- Le projet de loi prévoit que les demandes seront **automatiquement déférées** à la CISR si Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas rendu une décision sur la recevabilité après 3 jours (100(3)). Cette mesure réduira les délais (dans certains cas, les demandeurs peuvent attendre des mois avant que leur demande ne soit déférée). Il est à noter, cependant, que même après les 3 jours, CIC pourra décider que la demande est irrecevable et mettre fin à l'audience devant la CISR.

DEMANDES D'ASILE : MOTIFS DE PROTECTION (Articles 96-98)

Dans le projet de loi C-11 les deux décisions distinctes actuelles (détermination du statut de réfugié et révision de risques de retour) seront rendus dans une seule par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR).

Pour chaque demande d' « asile », la CISR décidera si la personne est :

A. Un **refugié au sens de la Convention** (tel que dans la loi actuelle)

B. Une personne à protéger, ce qui signifie :

- a) une personne exposée au **risque de torture** dans le pays d'origine (telle que définie dans la Convention contre la torture)
- b) une personne dont la vie serait menacée ou qui courrait un risque de **traitements ou peines cruels et inusités**, mais uniquement si la personne ne peut ou ne veut se réclamer la protection de l'État, il n'y a pas de possibilité de refuge intérieur, le risque n'est pas lié à des sanctions légitimes qui répondent aux normes internationales, et le risque n'est pas lié à la disponibilité de soins médicaux.
- c) un **membre d'une catégorie** de personnes dont le besoin de protection est reconnu par règlement.

Les clauses d'exclusion de la Convention sur les réfugiés (Sections E ou F) s'appliquent aux réfugiés au sens de la Convention ainsi qu'aux personnes à protéger. (La section E exclut des personnes qui sont fermement réinstallés; Section F exclut les criminels, ceux qui ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil et toute personne qui s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies).

Les mêmes définitions s'appliquent aux décisions prises dans le cadre de l'Examen des risques avant renvoi.

- L'unification de prise de décision à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a été recommandée par le Conseil canadien pour les réfugiés, afin de rendre le processus, d'abord, plus juste, et deuxièmement, plus rapide.
- La référence à la **Convention contre la torture** (CCT) est nouvelle et importante. Cependant, la définition n'est pas complètement conforme à la CCT, qui à la différence de la Convention sur les réfugiés, n'a pas de clauses d'exclusion. L'Article 3 de la CCT interdit de refouler *toute personne* à la torture, indépendamment de ce que la personne aurait pu faire dans le passé ou pourrait faire éventuellement. Le caractère absolu de cette règle reflète l'obligation de la communauté internationale de refuser toute complicité avec des bourreaux.
- La définition des risques à protéger est assez restreinte, tout comme l'actuelle révision des risques de retour. Le risque doit être particulier à la personne, ce qui signifie qu'aucune protection ne sera offerte aux personnes qui font face à un risque grave mais généralisé.

DEMANDES D'ASILE : LE PROCESSUS

Les demandes d'asile seront entendues par la Section de la protection des réfugiés (actuellement la Section du statut de réfugié) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Les demandeurs auront une audience devant un commissaire (actuellement un panel de deux commissaires entend la cause). Une décision par la Section de la protection des réfugiés peut être portée en appel à la nouvelle Section d'appel des réfugiés. Le demandeur ainsi que la Ministre peut en appeler de la décision de la première instance. La Section d'appel des réfugiés n'aura pas d'audiences mais prendra sa décision sur la base de soumissions écrites. Normalement il y aura un seul commissaire qui confirmera la décision, substituera une nouvelle décision, ou renverra la demande pour une nouvelle audience à la Section de la protection des réfugiés.

- Le projet de loi n'apporte aucune modification au **processus de nomination** des commissaires. Les décisions étant prises par un seul commissaire, il devient encore plus critique que les décideurs soient tous d'une compétence supérieure. Or, selon le projet de loi, les nominations continueront à être politiques, et n'obéiront pas à un processus de sélection transparente, professionnelle et responsable.
- L'introduction d'un **appel sur le fond** (Art. 110-111) vient pallier une des failles fondamentales du système actuel de reconnaissance du statut de réfugié. L'absence d'un mécanisme d'appel a été critiquée très récemment par la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans son rapport sur le système canadien pour les réfugiés.

Cependant, l'appel proposé n'offre qu'une protection limitée aux demandeurs du statut de réfugié, vu qu'il ne se base que sur des soumissions écrites, devant, en général, un seul commissaire. Un pourcentage important des décisions négatives rendues sont fondées sur la crédibilité : il est extrêmement difficile de contester par écrit un constat de non-crédibilité. Des procédures par écrit posent également problème aux revendicateurs qui n'ont pas d'avocat – ce qui est souvent le cas à cause de l'insuffisance de l'aide juridique.

- Le projet de loi n'offre aucune garantie de l'**indépendance** de la Section d'appel des réfugiés, ni de l'**expertise** supérieure de ses membres dans le domaine de la reconnaissance du statut de réfugié. Si l'appel doit corriger adéquatement les erreurs de la première instance, la Section d'appel des réfugiés doit être manifestement une instance hiérarchiquement distincte et supérieure.
- Le projet de loi donne au demandeur et à la Ministre **des droits d'appel égaux** (110(1)). Les enjeux, cependant, ne sont pas égaux des deux côtés : pour le demandeur il se peut que sa vie soit en jeu. Même sans l'appel, le Ministre a d'abondantes possibilités de protéger l'intégrité du système par le biais notamment des interventions dans les audiences et dans les appels et des demandes d'annulation du statut de réfugié.
- Le projet de loi prévoit des audiences par vidéoconférence où le demandeur ne sera pas en présence du décideur (164). Le CCR s'oppose à l'utilisation des vidéoconférences dans les audiences des réfugiés, car on ne peut adéquatement évaluer la crédibilité d'une personne de cette façon. Qui plus est, il est souvent très difficile pour les réfugiés de témoigner d'événements traumatisants devant une caméra .

EXAMEN DES RISQUES AVANT RENVOI (Articles 112 - 114)

Le projet de loi introduit de nouvelles mesures pour évaluer les risques courus par des personnes qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent avoir accès à une audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). L'examen des risques appliquera les mêmes définitions que la CISR (réfugié au sens de la Convention et personnes à protéger) mais sera effectué par Citoyenneté et Immigration Canada.

À cause de la façon dont le projet de loi est formulé, il est très difficile de comprendre qui aura accès à l'Examen des risques avant renvoi (ERAR). Ce qui suit est donc provisoire.

- Les personnes qui ont été **refusées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié** auront accès à l'Examen des risques avant renvoi. Ceci permettra aux demandeurs refusés de présenter de nouveaux éléments de preuve (chose qu'ils ne peuvent faire dans le cadre d'un appel).
- Les personnes qui ne peuvent faire une demande de statut de réfugié à cause d'une **mesure de renvoi** à leur encontre auront accès seulement après un délai prévu par règlement (vraisemblablement 3 mois) (112(2)(c)).
- Les personnes qui ne peuvent faire une demande de statut de réfugiés parce qu'elles ont déjà fait une **demande dans le passé** n'auront accès à cet examen des risques que si elles sont restées à l'extérieur du Canada pendant au moins six mois depuis leur demande. Pour les personnes dont la demande précédente a été refusée, seuls les éléments de preuve nouveaux peuvent être soumis.
- Les personnes non-admissibles pour motif de **grande criminalité, sécurité, atteinte aux droits de la personne ou criminalité organisée** auront accès à l'ERAR. Les personnes se trouvant dans cette catégorie ne pourront bénéficier que d'un sursis de la mesure de renvoi, et non pas de l'asile.

L'ERAR représente une tentative de répondre à l'interdiction absolue de la **Convention contre la torture** (CCT) à tout refoulement vers la torture. Cependant les dispositions indiquent clairement que le gouvernement n'entend pas se conformer à la CCT, étant donné qu'elles envisagent d'apprécier le danger pour le Canada en fonction des risques pour la personne. Qui plus est, certaines catégories de personnes qui peuvent courir un risque de torture ne peuvent bénéficier de l'ERAR: par exemple, celles qui n'ont pu faire une demande d'asile à cause d'une mesure de renvoi n'auront pas accès à l'ERAR à moins qu'elle réussissent à éviter le renvoi pendant trois mois.

- L'examen des risques évaluera exactement les mêmes risques qu'évalue la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Néanmoins, le projet de loi accorde cette tâche non pas à la CISR, mais à **CIC**, qui devra établir ses propres structures, programmes de formation, centres de documentation, et dans certains cas, processus d'audiences. Ceci n'est ni efficient, ni susceptible de mener à des bonnes décisions.

RÉUNIFICATION DES FAMILLES

Le projet de loi C-11 parle peu de la réunification des familles, car la plupart des dispositions à cet égard se trouveront dans les règlements. Le gouvernement a cependant annoncé certaines mesures relatives à la réunification des familles. Il serait bon de voir les mesures destinées à faciliter la réunification des familles intégrées dans la loi.

- Les conjoints et les enfants qui font partie de la catégorie de la famille ne seront pas inadmissibles sur la base de **fardeau excessif pour les services sociaux or de santé** (38(2)(a)). Cette modification est la bienvenue: elle reconnaît que les familles ne devraient pas être gardées séparées pour des motifs de santé.
- Le gouvernement propose d'**interdire aux bénéficiaires de l'aide sociale de parrainer les membres de leur famille**, y compris les conjoints et enfants mineurs. (Actuellement, les conjoints et enfants sont les seuls membres de la famille qui peuvent être parrainés par un bénéficiaire de l'aide sociale). Il s'agit d'une entrave au droit à l'unité familiale, pour motif de statut économique.
- Les réfugiés qui reçoivent la résidence permanente au Canada auront **la possibilité, pendant une année, d'inclure leur conjoint et/ou enfants** sur leur demande de résidence permanente (il s'agit d'une proposition de règlement). Ceci facilitera la réunification des familles et signifiera que les membres de la famille des réfugiés n'auront pas besoin d'être parrainés sous la catégorie de la famille ni d'établir leur propre demande de statut de réfugié.
- Le projet de loi simplifie les procédures permettant au gouvernement de **recouvrer des créances** relatives à un engagement de parrainage (Art. 145-147). Ainsi, dans le cas d'une personne qui parraine un membre de sa famille qui ensuite devient bénéficiaire de l'aide sociale, le gouvernement peut procéder à la saisie-arrêt pour se faire rembourser. Il devrait y avoir un mécanisme permettant de considérer les circonstances humanitaires avant de prendre des démarches contre les parrains.
- Le gouvernement propose de créer une **catégorie de demandes de l'intérieur du Canada** pour les conjoints et les partenaires parrainés. Ceci facilitera la réunification rapide des familles, permettant aux familles d'attendre le traitement de leur dossier ensemble au Canada. Cependant, lorsque le conjoint ne peut voyager au Canada parce qu'il a besoin d'un visa (tel est le cas pour la plupart des réfugiés), la personne ne peut bénéficier de cette mesure. Le CCR recommande que l'on accorde aux conjoints et enfants de réfugiés au Canada le droit de voyager immédiatement au Canada.
- La **durée de l'engagement du parrainage** devrait être réduite de 10 ans à 3 ans pour les conjoints (tel est déjà le cas au Québec). Ceci constitue un pas très positif vers la réduction des relations de dépendance créées par le parrainage (avec tous les risques accrus de violence conjugale que cela comporte). Pour les mêmes raisons, la réduction devrait également s'appliquer aux parrainages de fiancé-e-s et d'enfants.
- L'âge limite d'un « enfant à charge » est augmenté de 18 ans à 21 ans. Cette modification aidera à prévenir la séparation des familles ayant des enfants jeunes adultes. Il faudrait cependant garder la flexibilité afin de prendre en compte que certains jeunes adultes de plus de 21 ans demeurent dépendants de leur famille.

NON-ADMISSIBILITÉ ET PERTE DE RÉSIDENCE PERMANENTE

Les mesures relatives à la non-admissibilité et la perte de la résidence permanente mérite la qualification de dure.

- Le projet de loi crée une nouvelle catégorie de non-admissibilité pour la **criminalité organisée** (Art. 37), qui n'exige aucune condamnation criminelle et qui inclut une référence très vague à « des activités telles le passage de clandestins, le trafic de personnes ou le recyclage des produits de la criminalité » (blanchiment d'argent). Le projet précise que le fait d'entrer au Canada en ayant recours à des passeurs ne rendra pas la personne non-admissible, mais la définition pourrait affecter des personnes qui aident des membres de leur famille à venir au Canada avec l'aide des passeurs. Les personnes jugées inadmissibles sur la base de la criminalité organisée ne peuvent demander l'asile et perdent la résidence permanente sans aucun droit d'appel.
- Le projet de loi crée une nouvelle catégorie de non-admissibilité pour motif de **fausse déclaration** (Art. 40), valable pour une période de 2 ans à partir du moment où la personne est renvoyée. Sont compris la présentation erronée de faits, que ce soit directe ou indirecte et des personnes parrainées par une personne qui a fait une fausse déclaration (si la Ministre le veut).
- Non-admissibilité pour motif de **sécurité et atteinte aux droits humains ou internationaux**: le projet de loi maintient (art. 34) la référence très problématique au « terrorisme » (sans le définir) et ajoute une nouvelle catégorie : les représentants d'un gouvernement contre qui le Canada a imposé des sanctions (art. 35(1)(c)).
- Le processus selon lequel on décidera qui représente **un risque pour la sécurité**, déjà extrêmement secrète et injuste, enlève certains des rares droits actuellement accordés aux gens. Selon la loi actuelle, les résidents permanents qui font face à des procédures pour motif de sécurité ont accès au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Selon le projet de loi, les résidents permanents n'auront plus cet accès et, tout comme les personnes sans résidence permanente, n'auront droit qu'à une révision minimale par un seul juge de la Cour fédérale (art. 76-81). Ceux qui ne sont pas résidents permanents sont détenus obligatoirement et ne peuvent être libérés pendant le processus d'évaluation du certificat (82-84).
- **Résidence au Canada**: Les résidents permanents devront demeurer au Canada au moins deux ans pendant chaque période de cinq ans, sinon ils perdront leur statut (art. 28). Un agent d'immigration considérera les motifs humanitaires et l'intérêt supérieur de l'enfant directement affecté avant d'enlever la résidence permanente.
- Les résidents permanents jugés non-admissibles pour motif de sécurité, atteinte aux droits de la personne, grande criminalité ou criminalité organisée **ne peuvent en appeler** de la décision à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (art. 64). La grande criminalité se définit ici comme un crime commis au Canada et puni par un emprisonnement d'au moins 2 ans (actuellement, c'est les cas jugés représenter un danger au public qui sont exclus de l'appel). En ce qui a trait à la criminalité organisée, le projet de loi ne demande pas un emprisonnement de 2 ans, ni même une condamnation. Un résident permanent pourrait donc se faire renvoyer, sans appel, suite à des allégations de contacts minimaux avec des passeurs afin d'aider une soeur à fuir la persécution.

INTERCEPTION

Le projet de loi C-11 et l'annonce qui l'accompagne visent à renforcer les mesures déjà en vigueur destinées à empêcher l'arrivée au Canada de « personnes non munies des documents requis ». Ces mesures ont un impact particulier sur les réfugiés, qui normalement ne peuvent se procurer les visas nécessaires pour voyager, et souvent ne peuvent même pas voyager avec leur propre passeport. Or, les efforts d'interception sont appliqués de façon aveugle, barrant la porte tant aux réfugiés qu'aux non-réfuégiés.

- Le gouvernement propose d'accroître **l'interception à l'étranger** en plaçant plus de contrôleurs d'immigration à l'étranger. Les réfugiés interceptés risquent d'être immédiatement renvoyés vers le pays d'origine, ou emprisonnés dans le pays dans lequel ils ont été interceptés.

Bien que la loi limite les activités d'exécution que peuvent entreprendre les agents d'immigration au Canada, le projet de loi ne couvre aucunement tout le domaine des activités d'interception à l'étranger. Donner un cadre législatif à l'interception permettrait d'aborder la question de l'impact de ces activités sur les réfugiés.

- Le projet de loi élargit les infractions liées à l'**organisation d'entrée illégale** au Canada ou **l'utilisation de faux documents** et aggrave les peines pour ces infractions (Art. 117-123). Ceux qui sont reconnus réfugiés sont exemptés (Art. 133). Cependant, cette exemption ne s'applique pas aux autres, par exemple aux membres de la famille, qui aident les réfugiés à fuir. Le projet de loi (Art. 121) indique que la cour doit tenir compte, comme circonstance aggravante, si l'infraction a été commise en vue de tirer un profit. On prévoit donc de punir – avec de peines très graves – des gens qui ne sont pas motivés par le profit, qui agissent peut-être par pure solidarité pour des réfugiés qui fuient la persécution.

L'exemption pour les réfugiés ne sauvera pas non plus les réfugiés interceptés en route vers le Canada, étant donné qu'ils ne pourront pas demander le statut de réfugié ici. Déjà il arrive à certaines personnes interceptées en route vers le Canada d'être déclarées non-admissibles pour motif d'avoir voyagé avec un faux document, lorsqu'un conjoint au Canada tente de les parrainer.

- Certaines des dispositions du projet de loi reflètent les **protocoles sur l'introduction clandestine des migrants et sur le trafic de personnes**, signés en décembre 2000 (il s'agit de protocoles à la Convention sur la criminalité transnationale organisée). Ces protocoles criminalisent les activités des passeurs et des trafiquants. Donc, par exemple, le projet de loi ajoute une nouvelle catégorie de non-admissibilité (Art. 37(1)(b)) pour ceux qui se livrent, dans le cadre de la criminalité transnationale, à des activités telles le passage de clandestins, le trafic de personnes ou le blanchiment d'argent. Alors que le projet de loi inclut des mesures de répression inspirées par les protocoles, nous ne voyons pas dans le projet de loi les dispositions dans les protocoles destinées à protéger les migrants et les victimes du trafic. Le protocole sur le trafic a une série de mesures visant à protéger les droits des victimes. Le protocole sur l'introduction clandestine des migrants affirme que les mesures de criminalisation ne s'appliquent pas aux personnes qui entrent clandestinement dans un territoire. Le projet de loi C-11, par contre, n'exempte que les migrants reconnus réfugiés.

LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DES DROITS DE LA PERSONNE

En tant que signataire des textes internationaux de droits de la personne, le Canada a des obligations en matière des droits des non-citoyens. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* doit tenir compte des normes établies dans ces textes. Malheureusement, malgré quelques références, le projet de loi n'intègre pas les textes pertinents.

Ce qui suit ne représente que certains des commentaires que l'on pourrait faire sur la conformité du projet de loi avec les normes en matière des droits de la personne.

- Le projet de loi C-11 se réfère à la **Convention contre la torture** et prévoit la protection de personnes qui sont menacées de torture telle que définie dans l'Article 1 de cette Convention (Art. 97(1)(a)).

Cependant, le projet de loi ne respecte pas complètement l'Article 3 de la Convention, qui interdit le refoulement de toute personne vers la torture. Selon le projet de loi, l'interdiction ne s'applique pas aux personnes jugées non-admissibles pour motif de grande criminalité ou de sécurité (Art. 115(2)).

- L'Article 3 de la **Convention relative aux droits de l'enfant** oblige les États à accorder une considération primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions qui le concernent. Le projet de loi fait un pas dans le bon sens en mentionnant à plusieurs reprises la nécessité de tenir compte des intérêts supérieurs de l'enfant directement affecté par la décision. Cependant, afin de se conformer pleinement à la Convention, la norme plus élevée de « *considération primordiale* » devrait figurer et s'appliquer à toutes les décisions prises en vertu de la loi.
- La **Commission interaméricaine des droits de l'homme** a rendu public en février 2000 son rapport sur le système canadien de reconnaissance du statut de réfugié. Le projet de loi C-11 répond à deux des recommandations de ce rapport en incluant un appel sur le fond pour les revendicateurs du statut de réfugié et en réunissant la révision de risque à la décision prise par la CISR. Cependant, il reste beaucoup d'autres recommandations auxquelles le projet de loi ne répond pas du tout, voire aggrave la situation actuelle. Par exemple, le rapport demande que la décision sur la recevabilité soit placée sous la compétence de la CISR. Le projet de loi, au contraire, élargit les catégories de personnes dont la demande sera déclarée irrecevable et qui n'auront jamais donc l'occasion d'être entendues par la CISR. Le rapport fait également une série de recommandations sur les mesures de réouverture, l'accélération de la réunification des familles, la prévention de détention à long terme, l'inclusion de mesures de sauvegarde dans la procédure de certificat de sécurité et des mesures pour ne pas séparer les familles dans le cadre des renvois.

Étant donné l'importance de s'assurer que le Canada se conforme à ses obligations internationales en matière des droits de la personne, le CCR presse le gouvernement de solliciter un avis sur le projet de loi de la part des organismes internationaux pertinents des droits de la personne, notamment le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'homme de l'ONU et la Commission interaméricaine des droits de l'homme.